

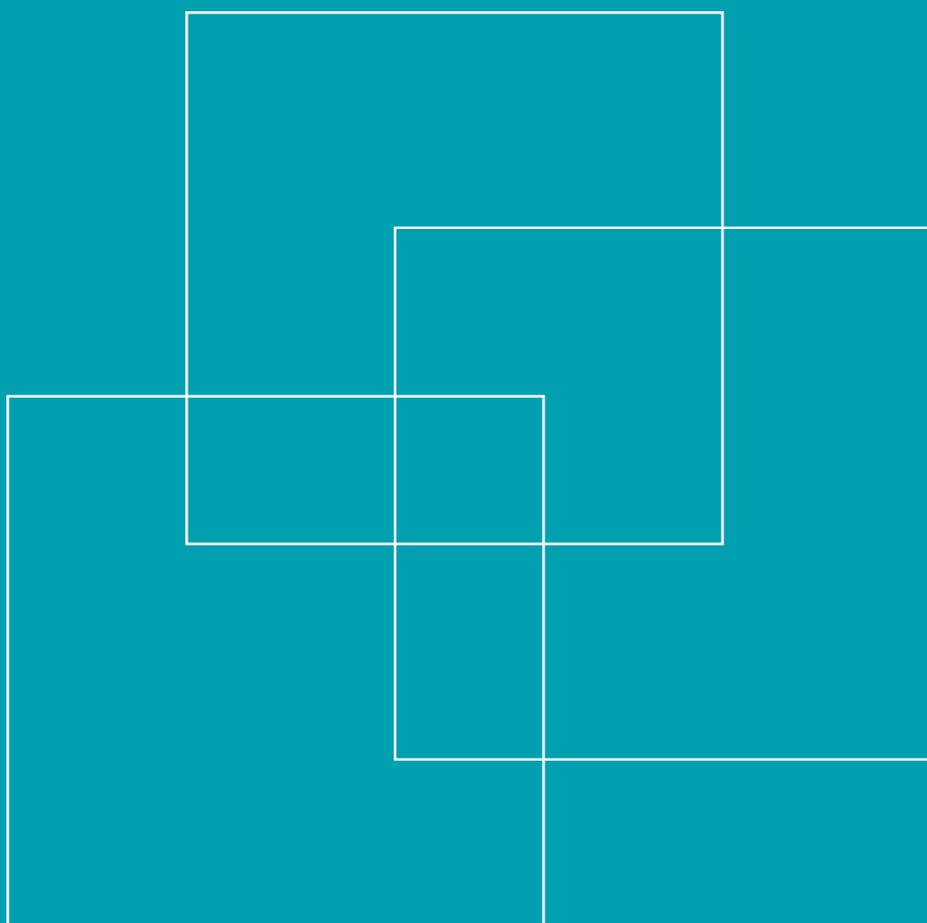


Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

Conferencia Internacional del Trabajo
Nonagésima séptima reunión, Ginebra, 2008

Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

Extractos de las Actas



COMISION DE APLICACION
DE NORMAS PARA LA CONFERENCIA

EXTRACTOS DE LAS ACTAS

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

NONAGESIMA SEPTIMA REUNION
GINEBRA, 2008

COMISION DE APLICACION DE NORMAS PARA LA CONFERENCIA

EXTRACTOS DE LAS ACTAS

- INFORME GENERAL
- OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS
EN APLICACIÓN DE CONVENIOS
Y RECOMENDACIONES – CASOS INDIVIDUALES
- OBSERVACIONES E INFORMACIONES
ACERCA DE CIERTOS PAÍSES
- SESIÓN ESPECIAL PARA EXAMINAR
ACONTECIMIENTOS RELACIONADOS
CON LA CUESTIÓN DE LA OBSERVANCIA
POR EL GOBIERNO DE MYANMAR DEL CONVENIO
SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930 (NÚM. 29)

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
GINEBRA

ISBN 978-92-2-321610-8 (Print)
ISBN 978-92-2-321611-5 (Web PDF)

Primera edición 2008

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Prefacio

La Comisión de la Aplicación de Normas de la Conferencia, órgano permanente de composición tripartita de la Conferencia y mecanismo esencial del sistema de control de la OIT, se consagra, cada año, al análisis del informe publicado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Después del examen independiente y técnico de la documentación por parte de la Comisión de Expertos, las reuniones de la Comisión de la Conferencia brindan a los representantes gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores la oportunidad de examinar conjuntamente el modo en que los Estados cumplen con sus obligaciones establecidas en los convenios y recomendaciones o relacionadas con ellos. La Mesa de la Comisión levanta una lista de las observaciones contenidas en el informe de la Comisión de Expertos, respecto de las cuales considera conveniente invitar a los gobiernos a que proporcionen información a la Comisión. La Comisión de la Conferencia procede cada año al examen de más de veinte casos individuales.

El informe de la Comisión se presenta a la Conferencia para su discusión en sesión plenaria y luego se reproduce en un apéndice de las *Actas* de la Conferencia. Desde el 2007, a fin de dar una mejor visibilidad a los trabajos de la Comisión de la Conferencia y para dar curso a los deseos de los mandatarios de la OIT, se decidió hacer una publicación separada, en una presentación más atractiva, recopilando las tres partes habituales de los trabajos de la Comisión. Este año, para facilitar la lectura de la discusión de los casos individuales que figuran en la segunda parte del informe, las observaciones de la Comisión de Expertos relativas a esos casos han sido agregadas al principio de esta parte. Esperamos que este nuevo formato permita una difusión más amplia de los trabajos de este organismo privilegiado del sistema de control de las normas internacionales del trabajo.

Indice

	<i>Página</i>
Prefacio	v
<i>Actas núm. 19</i>	
Tercer punto del orden del día: Información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones	
Informe de la Comisión de Aplicación de Normas	
PRIMERA PARTE	
<i>Informe general</i>	19 Parte I/3
A. Introducción	19 Parte I/3
B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo	19 Parte I/12
C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución	19 Parte I/26
D. Cumplimiento de las obligaciones específicas	19 Parte I/47
Observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones – Casos individuales	
Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930	Casos individuales/3
INDIA (ratificación: 1954)	Casos individuales/3
MYANMAR (ratificación: 1955)	Casos individuales/7
PARAGUAY (ratificación: 1967)	Casos individuales/11
SUDÁN (ratificación: 1957)	Casos individuales/12
Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947	Casos individuales/14
SUECIA (ratificación: 1949)	Casos individuales/14
UGANDA (ratificación: 1963)	Casos individuales/14
Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948	Casos individuales/16
BANGLADESH (ratificación: 1972)	Casos individuales/16
BELARÚS (ratificación: 1956)	Casos individuales/21
BULGARIA (ratificación: 1959)	Casos individuales/24
COLOMBIA (ratificación: 1976)	Casos individuales/24
EGIPTO (ratificación: 1957)	Casos individuales/27
GUATEMALA (ratificación: 1952)	Casos individuales/28
GUINEA ECUATORIAL (ratificación: 2001)	Casos individuales/30
JAPÓN (ratificación: 1965)	Casos individuales/30
ZIMBABWE (ratificación: 2003)	Casos individuales/32
Convenio núm. 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	Casos individuales/34
GEORGIA (ratificación: 1993)	Casos individuales/34
IRAQ (ratificación: 1962)	Casos individuales/36

Convenio núm. 105: Abolición del trabajo forzoso, 1957	Casos individuales/37
INDONESIA (ratificación: 1999)	Casos individuales/37
Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958	Casos individuales/38
REPÚBLICA CHECA (ratificación: 1993)	Casos individuales/38
REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)	Casos individuales/40
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964)	Casos individuales/41
Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973	Casos individuales/43
ZAMBIA (ratificación: 1976)	Casos individuales/43
Convenio núm. 162: Asbesto, 1986	Casos individuales/44
CROACIA (ratificación: 1991)	Casos individuales/44
Convenio núm. 180: Horas de trabajo a bordo y dotación de los buques, 1996	Casos individuales/47
REINO UNIDO (ratificación: 2001)	Casos individuales/47
Convenio núm. 182: Peores formas de trabajo infantil, 1999	Casos individuales/48
MÉXICO (ratificación: 2000)	Casos individuales/49

SEGUNDA PARTE

Observaciones e informaciones acerca de ciertos países	19 Parte II/5
I. Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)	19 Parte II/5
A. Discusión sobre los casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas	19 Parte II/5
a) Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más	19 Parte II/5
b) Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados	19 Parte II/6
c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos	19 Parte II/7
d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas	19 Parte II/8
B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios	19 Parte II/10
Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930	19 Parte II/10
INDIA (ratificación: 1954)	19 Parte II/10
MYANMAR (ratificación: 1955). Ver tercera parte	19 Parte II/14
PARAGUAY (ratificación: 1967)	19 Parte II/14
SUDÁN (ratificación: 1957)	19 Parte II/18
Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947	19 Parte II/22
SUECIA (ratificación: 1949)	19 Parte II/22
UGANDA (ratificación: 1963)	19 Parte II/25

Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948	19 Parte II/27
BANGLADESH (ratificación: 1972)	19 Parte II/27
BELARÚS (ratificación: 1956)	19 Parte II/32
BULGARIA (ratificación: 1959)	19 Parte II/39
COLOMBIA (ratificación: 1976)	19 Parte II/42
EGIPTO (ratificación: 1957)	19 Parte II/53
GUATEMALA (ratificación: 1952)	19 Parte II/59
GUINEA ECUATORIAL (ratificación: 2001)	19 Parte II/64
JAPÓN (ratificación: 1965)	19 Parte II/64
ZIMBABWE (ratificación: 2003)	19 Parte II/68
Convenio núm. 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	19 Parte II/72
GEORGIA (ratificación: 1993)	19 Parte II/72
IRAQ (ratificación: 1962)	19 Parte II/78
Convenio núm. 105: Abolición del trabajo forzoso, 1957	19 Parte II/81
INDONESIA (ratificación: 1999)	19 Parte II/81
Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958	19 Parte II/85
REPÚBLICA CHECA (ratificación: 1993)	19 Parte II/85
REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)	19 Parte II/89
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964)	19 Parte II/93
Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973	19 Parte II/99
ZAMBIA (ratificación: 1976)	19 Parte II/99
Convenio núm. 162: Asbesto, 1986	19 Parte II/102
CROACIA (ratificación: 1991)	19 Parte II/102
Convenio núm. 180: Horas de trabajo a bordo y dotación de los buques, 1996	19 Parte II/105
REINO UNIDO (ratificación: 2001)	19 Parte II/105
Convenio núm. 182: Peores formas de trabajo infantil, 1999	19 Parte II/109
MÉXICO (ratificación: 2000)	19 Parte II/109
Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)	19 Parte II/115
Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados hasta el 13 de junio de 2008 (artículo 22 de la Constitución)	19 Parte II/120
II. Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (artículo 19 de la Constitución)	19 Parte II/122
Observaciones e informaciones	19 Parte II/122
Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes	19 Parte II/122

III. Memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución).....	19 Parte II/123
a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años	19 Parte II/123
b) Informaciones recibidas.....	19 Parte II/123
c) Memorias recibidas sobre el Convenio no ratificado núm. 94 y la Recomendación núm. 84.....	19 Parte II/123
Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe	19 Parte II/124

TERCERA PARTE

Observaciones e informaciones acerca de ciertos países	19 Parte III/1
Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	19 Parte III/1
A. Actas de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas	19 Parte III/3
Documento D.5	19 Parte III/16
B. Informe del Funcionario de Enlace a la Sesión especial sobre Myanmar (C. 29) de la Comisión de Aplicación de Normas	19 Parte III/16
Documento D.6	19 Parte III/29
C. Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....	19 Parte III/29
1. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	19 Parte III/30
2. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (Conferencia Internacional del Trabajo, 96. ^a reunión, junio de 2007)	19 Parte III/37
3. Documentos sometidos a la 300. ^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2007)	19 Parte III/38
4. Documentos sometidos a la 301. ^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008).....	19 Parte III/46



**Tercer punto del orden del día:
Información y memorias sobre la aplicación
de convenios y recomendaciones**

Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

Indice

	<i>Página</i>
PRIMERA PARTE: <i>Informe general</i>	3
A. Introducción	3
B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo	12
C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución	26
D. Cumplimiento de las obligaciones específicas.....	47

PRIMERA PARTE

INFORME GENERAL

A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 7 de su Reglamento, la Conferencia estableció la Comisión para considerar e informar sobre el punto III del orden del día: «Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones». Integraron la Comisión 227 miembros: 122 miembros gubernamentales, 33 miembros empleadores y 72 miembros trabajadores. También formaron parte de la Comisión 14 miembros gubernamentales adjuntos, 54 miembros empleadores adjuntos y 217 miembros trabajadores adjuntos. Además, 29 organizaciones no gubernamentales internacionales estuvieron representadas por observadores ¹.
2. La Comisión eligió la siguiente Mesa:

<i>Presidenta:</i>	Sra. Noemí Rial (miembro gubernamental, Argentina)
<i>Vicepresidentes:</i>	Sr. Edward Potter (miembro empleador, Estados Unidos) Sr. Luc Cortebeek (miembro trabajador, Bélgica)
<i>Ponente:</i>	Sr. Gino Nkhambule (miembro gubernamental, Swazilandia)
3. La Comisión celebró 15 sesiones.
4. De conformidad con su mandato, la Comisión procedió al examen de los siguientes asuntos: i) informaciones sobre la sumisión a las autoridades competentes de los convenios y de las recomendaciones adoptados por la Conferencia, presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, ii) memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados presentadas de conformidad con los artículos 22 y 35 de la Constitución, y iii) memorias solicitadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre el Convenio sobre las Cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 y la Recomendación (núm. 84) ². El Consejo de Administración también solicitó a la Comisión que llevara a cabo una sesión especial sobre la aplicación por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), en aplicación de la resolución adoptada por la Conferencia en 2000 ³.

¹ Para los cambios en la composición de la Comisión, véanse los informes de la Comisión de Proposiciones, *Actas Provisionales* núms. 6 a 6H. Para la lista de organizaciones no gubernamentales, véase *Actas Provisionales* núm. 5-1.

² Informe III de la Conferencia Internacional del Trabajo – Parte 1A (I): informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Parte 1A (II): Documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas; Parte 1B: Cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas.

³ CIT, 88.ª reunión (2000), *Actas Provisionales* núms. 6-1 a 5

Homenaje al Sr. Janek Kuczkiewicz

5. La Comisión consagró un momento a rendir homenaje a Janek Kuczkiewicz, asesor del grupo de los trabajadores, que falleció en abril de 2008. Al tomar la palabra, la representante del Secretario General, la Presidenta de la Comisión de Expertos, la Presidenta de la Comisión de Aplicación de Normas, los miembros empleadores y trabajadores, así como algunos miembros de la Comisión, en especial del grupo de los trabajadores, describieron la gran pérdida e inmensa tristeza que les producía su muerte. Describieron su devoción a la justicia social y al progreso, a los derechos fundamentales de los trabajadores, al movimiento sindical y a la OIT. Recordaron su perseverancia y su integridad en la lucha por los derechos humanos, por ejemplo en Polonia en los días de Solidarnosc, en su combate contra el Apartheid en Sudáfrica y especialmente su contribución en el trabajo de la Comisión de Encuesta en Myanmar. Evocaron su gran coraje para superar su discapacidad y su débil salud, así como su determinación, demostrada a través de sus diversos intereses, a vivir plenamente. Expresaron sus profundas condolencias a su familia y amigos, en particular a su hija, que estaba presente en la reunión, y subrayaron que sería siempre recordado por todos los que habían tenido la suerte de conocerlo.

Trabajos de la Comisión

6. De conformidad con la práctica habitual, la Comisión inició sus labores con una discusión general sobre la aplicación de los convenios y recomendaciones, así como sobre la manera en que los Estados Miembros cumplen con las obligaciones derivadas de la Constitución de la OIT. Esta parte de la discusión se refirió a la primera parte del informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y al documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas. Durante la primera parte de la discusión general, la Comisión también examinó sus métodos de trabajo, haciéndose referencia a un documento presentado a la Comisión con este fin⁴. Un resumen de esta parte de la discusión general figura en los títulos correspondientes de las secciones A y B de la primera parte de este informe.
7. La segunda parte de la discusión general se refirió al Estudio general relativo a las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas llevada a cabo por la Comisión de Expertos. La misma se encuentra resumida en la sección C de la Primera Parte de este informe.
8. Después de la discusión general, la Comisión examinó varios casos relativos al cumplimiento por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones relacionadas con la sumisión de los convenios y recomendaciones a las autoridades nacionales competentes y al envío de memorias sobre los convenios ratificados. En la sección D de la Primera Parte de este informe figuran detalles de estos casos.
9. La Comisión también llevó a cabo una sesión especial para considerar la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) por parte de Myanmar. En la Tercera Parte de este informe figura el resumen de la información presentada por el Gobierno, así como las respectivas discusiones y conclusiones.
10. Durante la segunda semana, la Comisión examinó 23 casos individuales de la lista definitiva sobre la aplicación de varios convenios. Además, el Gobierno de Colombia se presentó voluntariamente ante la Comisión. Las discusiones sobre los casos individuales y

⁴ Trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas, CIT, 97.ª reunión, C. App/D.1.

sobre Colombia figuran en la Segunda Parte del informe de la Comisión. El examen de los casos individuales se basó principalmente en las observaciones contenidas en el informe de la Comisión de Expertos y en las explicaciones escritas y orales presentadas por los gobiernos interesados. Como de costumbre, la Comisión se refirió también a las discusiones celebradas en años anteriores, a los comentarios recibidos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como de otras organizaciones internacionales. Una vez más, los límites de tiempo obligaron a la Comisión a seleccionar entre las observaciones de la Comisión de Expertos un número limitado de casos individuales. En relación con el examen de estos casos, la Comisión reiteró la importancia que otorga al diálogo tripartito para la realización de su trabajo y confió en que los gobiernos de todos los países seleccionados se esforzarían por tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que han asumido al ratificar los convenios. Un resumen de la información presentada por los Gobiernos, así como de las discusiones y conclusiones relativas a los casos individuales figura en la Segunda Parte de este informe.

- 11.** En lo que respecta a la adopción de la lista de casos individuales a ser discutidos por la Comisión durante la segunda semana, la representante del Secretario General anunció que los miembros de la Mesa de la Comisión pusieron a disposición una versión final provisional (documento D.4/Add.1) de la lista preliminar de casos individuales que había sido enviada el 12 de mayo de 2008 a todos los Estados Miembros. El grupo de los empleadores y el de los trabajadores se reservaron el derecho de completar la lista con un máximo de dos casos adicionales. La Comisión tenía la intención de examinar los casos relativos a 23 Estados Miembros, además de la Sesión especial relativa a Myanmar (Convenio núm. 29). La Comisión adoptó seguidamente, la lista final (documento D.4/Add.1 (Rev.)) que contiene los mismos casos contenidos en la lista final provisional.
- 12.** Después de la adopción de la lista por la Comisión, los miembros trabajadores indicaron que la lista de casos individuales no era exactamente lo que hubieran deseado. La preparación de la lista no era puramente oportunista, ni la ocasión de ajustar cuentas, en particular a nivel político. Los criterios a tener en cuenta al momento de preparar la lista son: los tipos de convenio, el equilibrio regional; la naturaleza de los comentarios de la Comisión de Expertos; la existencia de notas a pie de página; la calidad y la claridad de las respuestas de los gobiernos, la urgencia de las situaciones y los comentarios de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Resulta necesario sin embargo subrayar que no sería apropiado una lista de criterios en los métodos de trabajo, ya que ello podría llevar a la aplicación de procedimientos destinados precisamente a evitar la utilización de tales criterios.
- 13.** En 2007, los miembros trabajadores, en referencia al procedimiento de comunicación de la lista preliminar de casos individuales a ser examinados por la Conferencia, manifestaron su preocupación sobre la posibilidad de que ciertos países pudieran celebrar acuerdos en desmedro del sistema. Las dificultades enfrentadas, una vez más este año, en la preparación de la lista de casos individuales da motivo a que se reflexione seriamente sobre los efectos perversos de los métodos de trabajo previstos originariamente sólo para mejorar el trabajo de la Comisión de la Conferencia. El clima general está volviéndose cada vez más tenso, lo cual es lamentable para los futuros trabajos de la Comisión, en particular para la credibilidad del mecanismo de control de normas, para la supervivencia del concepto de libertad sindical y sobre todo del tripartismo, fundamento de la OIT. Existe en la actualidad la continua preocupación en relación con la actitud persistente de ciertos gobiernos que están informados de la inclusión de su nombre en la lista preliminar. Los miembros trabajadores indicaron que fueron informados de maniobras de intimidación y extorsión. En contraste, otros gobiernos preferían no participar en la discusión, poniendo en peligro de este modo el funcionamiento del sistema de control que se funda en el diálogo tripartito. En efecto, el diálogo implica la discusión con otros miembros de la

Comisión de la Conferencia. Se trata de una cuestión de aprendizaje, y en última instancia, de mejorar las condiciones de los trabajadores en el mundo.

- 14.** Aún más grave e intolerable resultó el veto de ciertos empleadores a la inclusión en la lista de casos de un país que debería haber sido incluido, con base en las promesas realizadas y que figuran en las actas de la Comisión de 2007. Se trata del caso individual de Colombia. En 2007, los miembros empleadores aceptaron que el caso de Colombia podría ser discutido una vez más en el futuro si continuaban los asesinatos y la impunidad. Teniendo en cuenta el clima antisindical actual, aceptar que el caso de Colombia no fuera discutido habría afectado al movimiento sindical de Colombia. El caso de Colombia se tornó, como el caso de Myanmar, en uno de los casos más controvertidos de la Comisión de la Conferencia. Los asesinatos de dirigentes sindicales continúan con total impunidad. Para poder seguir discutiendo sobre la situación en Colombia y presentar la plena gravedad de los hechos al mundo entero, se ha encontrado nuevamente una situación innovadora. Después de ofrecer una Misión Tripartita de Alto Nivel en 2005, después de ofrecer un acuerdo tripartito en 2006, después de insistir que se aceptara una misión en 2007, el Gobierno colombiano ofreció este año presentarse voluntariamente ante la Comisión para ser escuchado en el marco de una «casi» sesión especial, a través de la cual pretendía mantener la iniciativa y el control. Teniendo en cuenta que es esencial dar a los trabajadores colombianos la ayuda que necesitan, los miembros trabajadores no se detuvieron en los argumentos legales o institucionales en cuanto a la admisibilidad de esta solicitud. El caso de Colombia fue examinado entonces fuera del contexto de la lista. Es necesario, sin embargo, ser claro; la solución acordada fue el resultado de un compromiso aceptable. Pero la ingenuidad debe ser evitada. La aceptación de esta situación fue excepcional y estaba justificada en la voluntad de hallar una solución honorable a un problema que, en la práctica, no tuvo su origen en la actitud de los miembros trabajadores. Bajo ningún concepto, esta situación podrá considerarse como un precedente para el futuro. Tal como señalara claramente la Presidenta, «esta forma de proceder con Colombia no debe ser considerada como un precedente». Además, es evidente que el informe sobre las discusiones relativas al caso de Colombia cubrirán no sólo el debate íntegro, sino que mostrarán claramente las conclusiones, del mismo modo que cualquier caso que figura en la lista. En cuanto a los acuerdos tripartitos alcanzados fuera de la Conferencia, se debería consagrar tiempo en el futuro para evaluar sus resultados.
- 15.** En cuanto al seguimiento de los acuerdos alcanzados durante la Conferencia los miembros trabajadores consideraron que era apropiado recordar el caso de Argentina, que lamentablemente no era el único; es esencial subrayar que desde la última reunión de la Conferencia, nada se ha hecho en Argentina en respuesta a las conclusiones formuladas en junio de 2007 por la Comisión de la Conferencia; el Gobierno indicó claramente que enviaría un informe suministrando amplias respuestas a las cuestiones relativas, en particular, a la aplicación del Convenio núm. 87, incluyendo las cuestiones planteadas en años anteriores en relación con la legislación sindical. La observación de 2008 de la Comisión de Expertos muestra desafortunadamente que, si bien el Gobierno se benefició de la asistencia técnica de la Oficina en muchas ocasiones y que ha transcurrido mucho tiempo, no se ha realizado ningún progreso hasta ahora. En cuanto a Filipinas, la situación sigue siendo grave. El caso fue examinado en 2007 como un caso grave de falta de cumplimiento. Este año nuevamente, la observación de la Comisión de Expertos confirmó que el Gobierno sigue sin tener en cuenta las sucesivas conclusiones formuladas por la Comisión de la Conferencia durante muchos años. La Comisión de la Conferencia ha pedido en vano al Gobierno que acepte una misión de alto nivel de la OIT con miras a lograr una mejor comprensión de todos los aspectos del caso. El Gobierno no ha tomado medida alguna para erradicar la violencia contra los sindicalistas. La violencia y el asesinato de sindicalistas continúan. En marzo de 2008, un dirigente sindical fue asesinado en la provincia de Cavite y un periodista fue asesinado en abril de este año. En total, más de 56 personas fueron asesinadas en el presente gobierno. Se debería instar al Gobierno a

que realice todos los esfuerzos para que la OIT pueda ayudarlo en la aplicación del Convenio núm. 87, en la ley y en la práctica. Con respecto a la situación en la República Bolivariana de Venezuela, se debe lamentar que el progreso desde la reunión de 2007 de la Conferencia no haya sido suficientemente satisfactorio. El Gobierno no ha respetado ninguno de los compromisos asumidos con respecto a la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo para ponerla en conformidad con el Convenio núm. 87; tampoco mejoró el funcionamiento del diálogo social. Además, tampoco ha tomado medidas para eliminar la injerencia de la Comisión Nacional Electoral en las elecciones sindicales.

- 16.** La preparación de la lista de casos individuales requiere que se realice una elección entre los casos que eran siempre, por su naturaleza, preocupantes y dignos de atención porque afectaban los derechos fundamentales de los trabajadores. Los miembros trabajadores elogiaron el limitado número de notas a pie de página propuesto por la Comisión de Expertos, lo cual daba a los miembros empleadores y trabajadores, mayor amplitud para elegir los casos que más los preocupaban, y también permitía a la Comisión de la Conferencia hacer un buen uso del mandato que ostentaba en la comunidad internacional, con la ayuda de la Comisión de Expertos y de la OIT. Los miembros trabajadores subrayaron su compromiso en realizar los mayores esfuerzos para tener en cuenta las notas a pie de página al preparar la lista de casos, lo cual no excluirá la posibilidad en el futuro de que un país en particular sea llamado en relación con un convenio distinto de aquel mencionado en una nota a pie de página.
- 17.** Este año, resultó difícil para los miembros trabajadores decidir si Indonesia debía ser incluida en la lista por el Convenio núm. 105, o el Convenio núm. 182. Al final se seleccionó el Convenio núm. 105. La decisión de limitar a 25 el número de casos sigue originando vivas discusiones entre los miembros trabajadores. Un número de casos podría haber sido incluido en la lista. Los miembros trabajadores señalaron que les gustaría haber discutido el caso de Camboya respecto del Convenio núm. 87 que fue discutido en 2007. Siguen ocurriendo numerosos actos de violencia, brutalidad, intimidación y asesinatos de dirigentes sindicales. El Gobierno no respondió a las observaciones formuladas tanto por la Comisión de Expertos como por la Confederación Sindical Internacional (CSI). Se deberían adoptar medidas para realizar investigaciones independientes y en profundidad sobre los asesinatos de los dirigentes sindicales camboyanos. Se requiere una vigilancia continua en el control del caso y de todo progreso realizado.
- 18.** También les hubiera gustado discutir el caso de Costa Rica respecto del Convenio núm. 98. El caso de Costa Rica fue examinado por la Comisión en numerosas ocasiones: en 2001, 2002, 2004 y 2006. Una misión de alto nivel visitó el país en 2006. En julio de 2007, el Gobierno solicitó formalmente la asistencia técnica de la OIT y parecía querer resolver los problemas de aplicación del Convenio núm. 98 y promover el diálogo tripartito. Sin embargo, y a pesar de los proyectos legislativos elaborados, el mayor riesgo en la práctica es que la negociación colectiva sea totalmente dejada de lado. Una decisión reciente de la Corte Constitucional, según la cual los convenios colectivos celebrados en ciertas instituciones públicas eran inconstitucionales, parece estar en contradicción con los esfuerzos anunciados por el Gobierno. La Corte Constitucional parece tener una visión muy restrictiva en relación con la legislación del trabajo, en detrimento de la libertad sindical. Se está llevando a cabo una reforma constitucional en Costa Rica, que prevé la creación de cooperativas solidarias para reemplazar las organizaciones sindicales. La adopción de tal disposición, que es la antítesis de la letra y el espíritu del Convenio núm. 87 tendrá un impacto en el futuro de todo el movimiento sindical en América Central. En vista de la solicitud de la Comisión de Expertos, expresaron la esperanza de que habrá buenas noticias en 2009.
- 19.** Además, les hubiera gustado discutir el caso de Japón por el Convenio núm. 29. Se han levantado voces entre los miembros trabajadores porque la delicada cuestión de las

llamadas «mujeres de recreo», utilizadas como esclavas sexuales, no fue incluida en los casos individuales. Debería hacerse referencia a todas las acciones políticas llevadas a cabo en la actualidad a través del mundo para convencer al Gobierno de Japón sobre la necesidad de aceptar su responsabilidad en relación con el sistema de mujeres de recreo, para ofrecer disculpas públicas y garantizarles una compensación adecuada a ellas y sus familias. A este respecto, debería hacerse referencia a la resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 13 de diciembre de 2007 y las resoluciones adoptadas este año por la Cámara de representantes de los Estados Unidos, en Canadá y en los Países Bajos y, en mayo de 2008, por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La situación de las víctimas es urgente y este caso debería ser planteado el año próximo para que la OIT pueda adoptar una posición al respecto.

- 20.** El caso de Turquía tampoco fue seleccionado, a pesar de la ausencia de progreso real para poner la legislación en conformidad con los convenios de la OIT. Los cambios fueron recientemente anunciados. Estos cambios prometidos deberán ser tomados en cuenta más tarde. El caso de Pakistán en relación con el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) también podría haber sido discutido. La Comisión de Expertos señaló en su observación que la política de protección del trabajador reflejaba la voluntad del Gobierno de promover la igualdad de la remuneración para hombres y mujeres. Sin embargo, esta voluntad no se traducía en medidas tangibles para la perfecta aplicación en la ley y en la práctica de los principios establecidos en el Convenio núm. 100. En vista de la falta de información completa del Gobierno de Pakistán, no hay indicación sobre el modo en que el Gobierno pretende garantizar en la práctica la aplicación, control y cumplimiento del principio de igual remuneración para trabajadores, hombres y mujeres, por trabajo de igual valor. Esta cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres constituye un derecho fundamental sin el cual la sociedad no puede operar de manera digna. La situación en relación con la aplicación del Convenio núm. 100 en Pakistán requiere de atención continua. En particular, se debe llamar la atención respecto de la situación en el país, en relación con la negativa del Gobierno, a pesar de las promesas reiteradas, a hacer los esfuerzos necesarios para cumplir con las obligaciones internacionales en relación con los Convenios núms. 87 y 98.
- 21.** Los miembros empleadores señalaron que como de costumbre habrían aceptado la lista de casos como una selección entre las numerosas posibilidades de conformidad con criterios que no eran matemáticos. Sin embargo, en esta ocasión, observaron que los miembros trabajadores mencionaron por lo menos tres casos que ni siquiera figuraban en la lista preliminar. Esto es desafortunado y refleja los problemas existentes con los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia.
- 22.** Observaron que los miembros trabajadores se refirieron a la importancia fundamental del tripartismo y de la libertad de asociación. Sin embargo, el día en que los miembros trabajadores no consideraron con la misma importancia los derechos de las organizaciones de empleadores a la libertad de asociación fue un día vergonzoso para la OIT. Durante la Guerra Fría, los miembros trabajadores se opusieron a la aplicación de dobles estándares para un cierto grupo de países. Ahora, estaban creando sus propios estándares dobles. Cada uno de los 23 casos de la lista era un caso de los trabajadores. El único caso que los miembros empleadores quisieron incluir fue el de la República Bolivariana de Venezuela, en donde durante 15 años los derechos de asociación de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) no han sido reconocidos. No hay caso más importante para los miembros empleadores. Normalmente, la discusión de los casos trae aparejado progreso. En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, sin embargo, ha habido deterioro. El mismo se refiere a la injerencia del Gobierno en las cuestiones de FEDECAMARAS, incluyendo el arresto y exilio del antiguo presidente Sr. Carlos Fernández; a la destrucción de la sede de FEDECAMARAS; a la falta de consulta a FEDECAMARAS sobre más de 450 decretos; a las violaciones de

libertades civiles fundamentales y a la confiscación de propiedad privada de líderes empresariales. Asimismo, la libertad de movimiento se ve gravemente restringida, ya que 15 líderes de FEDECAMARAS tienen prohibida la salida del país. El caso se refiere a un país que se resiste al sistema de control de la OIT.

23. La negativa de los miembros trabajadores a aceptar la inclusión del caso de la República Bolivariana de Venezuela en la lista se basa en motivos hipócritas. Cada caso tiene sus propios fundamentos; plantear la cuestión en el sentido de que un caso no será aceptado a menos que otro caso sea incluido en la lista no es ético. Negarse a aceptar el único caso de los empleadores para la discusión tiene sus consecuencias. El éxito del sistema de control depende de la cooperación de los miembros trabajadores y empleadores. La libertad de asociación y el tripartismo son fundamentales para la OIT. Al no aceptar el caso de la República Bolivariana de Venezuela, los miembros trabajadores rechazaron los cimientos de la OIT. Su decisión afectó los valores de la OIT y tiene consecuencias para la Comisión de la Conferencia. No hay principio que justifique la posición de los miembros trabajadores que no sea la utilización de estándares dobles. Los miembros empleadores advirtieron que en el futuro no habría lista si no se incluía a la República Bolivariana de Venezuela y que esta situación continuará hasta que el país cumpla con sus obligaciones internacionales de cumplimiento del Convenio.

Métodos de trabajo de la Comisión

24. La Presidenta anunció, de conformidad con la Parte V, sección E del documento D.1, los límites de tiempo para las intervenciones orales ante la Comisión. Los mismos fueron establecidos en consulta con los Vicepresidentes y la Presidenta señaló su intención de aplicarlos estrictamente en interés de los trabajos de la Comisión. Finalmente, la Presidenta llamó a los miembros a hacer esfuerzos para que las sesiones comenzaran a tiempo y que se respetara la agenda de trabajo.
25. Los miembros empleadores recordaron que desde la Conferencia de junio de 2007, se llevaron a cabo dos reuniones del Grupo Tripartito de Trabajo sobre los Métodos de Trabajo de la Comisión de la Conferencia que continuó las labores iniciadas en junio de 2006 para actualizar los procesos y las prácticas de la Comisión, tal como se ve reflejado en el documento D.1. Entre las mejoras se incluyen las siguientes: i) se entregó a los gobiernos una lista preliminar de casos dos semanas antes del inicio de la Conferencia; ii) los miembros trabajadores y empleadores llevaron a cabo reuniones informativas separadas para los gobiernos a fin de explicarles los criterios para la selección de la lista final de casos; iii) se invita a los gobiernos a que se inscriban a fin de presentar sus casos antes de la tarde del viernes de la primera semana de la Conferencia; vencido este plazo, la Oficina tiene autoridad para establecer el calendario para la discusión incluyendo en el mismo a aquellos gobiernos que no se inscribieron, debiéndose concluir todo el trabajo de la Comisión para el viernes siguiente; iv) en respuesta a las solicitudes de los gobiernos con respecto al manejo del tiempo, cada miembro de la Comisión debe respetar los límites de tiempo para las intervenciones orales anunciados por el Presidente; v) la Comisión podrá discutir sobre el fondo aquellos casos que figuran en la lista de casos, cuando los gobiernos estén registrados y presentes en la Conferencia aunque no estén presentes ante la Comisión, y vi) existe una explícita expectativa de cumplimiento de las reglas de decoro en el seno de la Comisión.
26. Al tiempo que acogieron con agrado estas mejoras en los métodos de trabajo, los miembros empleadores estimaron que todavía hay lugar para mayor progreso. Primeramente, si bien es claro que la Comisión o la Conferencia debe realizar algunas adaptaciones cada tres años debido a las elecciones de los miembros del Consejo de Administración, observaron que el presente año, las elecciones implicaban la pérdida de un día entero de trabajo. Esto podía tener un impacto catastrófico en la carga de trabajo de la Comisión y en último lugar

en la calidad del informe. Debería permitirse a la Comisión continuar con su trabajo durante las elecciones del Consejo de Administración, de otro modo se examinarán menos casos aquellos años en que haya elecciones.

27. En segundo lugar, si bien la lista de los casos no había sido adoptada todavía, es claro que existe la necesidad de una mayor diversificación de los casos. Como en años anteriores, alrededor de la mitad de los casos de este año se refieren a la libertad de asociación. Se debería examinar un número mucho más importante de casos relativos al trabajo forzoso, al trabajo infantil y a la discriminación, ya que al poner el acento en la libertad de asociación, la Comisión corre el riesgo de dejar de lado a más de la mitad de los trabajadores del mundo que no están cubiertos por el Convenio núm. 87. El ejercicio de la libertad de asociación y de la negociación colectiva es independiente de la existencia de libertades civiles fundamentales y de la democracia, en particular, el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, libertad de opinión y de expresión, libertad de reunión, derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial y la protección de la propiedad privada. Son estas las causas radicales del trabajo forzoso, del trabajo infantil y de la discriminación en gran escala. Esto afecta a los más pobres entre los pobres. Según el informe de la presente Conferencia sobre el empleo rural, la economía informal representa más del 90 por ciento de la fuerza de trabajo en África Subsahariana, el 75 por ciento en América Latina, el 50 por ciento en el este asiático y más del 90 por ciento en algunos países del sur de Asia. Además, la mayoría de estos trabajadores son mujeres y jóvenes, de entre los más pobres de la sociedad, que deben enfrentar una ausencia total de protección legal y un vacío en la aplicación de las normas laborales, lo cual conduce, en muchos casos, a salarios más bajos, menos productividad, horas de trabajo más largas, condiciones peligrosas y abuso de los trabajadores. El Informe III (1A) contiene un número excepcionalmente alto de observaciones detalladas de trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación que exigen ser discutidos. No se trata de minimizar la libertad de asociación o los respectivos casos en la lista, sino de subrayar que existen problemas graves que afectan a mujeres y niños a los que la libertad sindical no puede dar solución. Una forma de facilitar la diversificación podría ser: establecer un tope máximo al número de casos sobre libertad sindical que pueden ser examinados; establecer un esquema que permita garantizar que todas las categorías de convenios son discutidas por lo menos cada cuatro años; realizar la distribución de los casos entre las cuatro regiones; y no continuar discutiendo por cierto tiempo aquellos casos en los que los países demuestran progresos en la aplicación de sus obligaciones internacionales en la ley y en la práctica. Finalmente, los miembros empleadores subrayaron que este año se celebra el cincuentenario del Convenio núm. 111, el sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Convenio núm. 87 y finalmente, el décimo aniversario de la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998.
28. Los miembros trabajadores subrayaron el hecho de que las consultas informales tripartitas que se llevaron a cabo en el pasado en el seno del Grupo de Trabajo Tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas resolvieron varios problemas y resultaron ser un mecanismo abierto y transparente. Es importante, por lo tanto, continuar con las consultas en el marco de este grupo. En cuanto a la lista preliminar de casos individuales a ser discutidos, existen tanto ventajas como desventajas. La misma permite a los gobiernos adquirir conciencia de sus deficiencias y tomar las medidas apropiadas para remediarlas, incluyendo la firma de acuerdos tripartitos. La comunicación que precede la lista no debería, sin embargo, ser considerada únicamente como un mecanismo que permite a los gobiernos preparar su «defensa». Debería también permitir un trabajo en profundidad que diera lugar al arraigo de las normas en la práctica cotidiana, no a algo improvisado justo antes de la Conferencia. En el futuro deberían evaluarse los resultados obtenidos de la conclusión a último minuto de un acuerdo tripartito.

-
29. El miembro gubernamental de Alemania, interviniendo en nombre de los miembros gubernamentales del Grupo de Países Industrializados con Economía de Mercado (PIEM), elogió los esfuerzos del Grupo de Trabajo Tripartito para facilitar discusiones productivas y hacer un uso eficaz del limitado tiempo de la Comisión. Además, se felicitó por las recomendaciones realizadas hasta ahora, en particular, la comunicación anticipada de la lista preliminar a los gobiernos así como las directrices para mejorar la gestión del tiempo en la Comisión. El proceso de selección de casos se ha vuelto más eficaz y transparente. A pesar de esta evolución positiva, se necesitan mejoras adicionales, en particular en lo que respecta a la gestión del tiempo. El año anterior, observó, la Comisión perdió numerosas horas debido simplemente a que las reuniones no comenzaron a tiempo. Teniendo en cuenta que toda la segunda semana sería consagrada al examen de los casos individuales, expresó la esperanza de que las sesiones nocturnas se limitarían al mínimo posible este año y que, de preferencia, serían evitadas. A este fin, alentó firmemente a los miembros de la Comisión a respetar el tiempo asignado a las intervenciones y, más importante aún, a hacer posible que las reuniones comiencen a tiempo. A pesar de estas mejoras positivas, expresó su preocupación por el hecho de que durante la Comisión del año pasado, hubo casos en los que los gobiernos intentaron influir en la lista final de casos, u omitieron participar en las discusiones relativas a sus países. El PIEM considera que dicha conducta perjudica la integridad y la credibilidad del trabajo de la Comisión, por ello manifestó su apoyo sin reservas a la excelente recomendación del Grupo de Trabajo Tripartito en su última reunión de marzo de 2008, la cual figura en el documento D.1 relativa a la negativa por parte de los gobiernos a participar en el trabajo de la Comisión y en cuanto al respeto de las reglas parlamentarias del decoro. Teniendo en cuenta que todavía hay mejoras a introducir en los métodos de trabajo de la Comisión, el PIEM manifestó su pleno apoyo a la continuación del Grupo de Trabajo Tripartito. Esto permitirá la continuación abierta y transparente de la discusión sobre estas importantes cuestiones sin afectar el limitado tiempo disponible de la Comisión.
30. El miembro gubernamental de Italia expresó su apoyo a todos los puntos contenidos en la declaración del grupo PIEM. Reconoció los esfuerzos de la Comisión de la Conferencia para mejorar sus métodos de trabajo a través del Grupo de Trabajo Tripartito. Subrayó la importancia de los acuerdos alcanzados sobre la transparencia y la gobernanza, así como todos los cambios realizados para aumentar la eficiencia, eficacia y objetividad de la Comisión para el correcto funcionamiento de ésta. Se refirió en particular a los cambios tendientes a mejorar la gestión del tiempo en los trabajos de la Comisión, la publicación anticipada de una lista provisional de casos individuales y la reunión de información para los gobiernos sobre el modo en que se aplicaron los criterios para la selección de dichos casos. Expresó la esperanza de que el proceso de selección será cada vez más transparente y participativo.
31. El miembro gubernamental de Zimbabwe esbozó la historia del actual proceso de revisión de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia desde 2004, recordando que fue el modo en el que algunos países en desarrollo fueron tratados en la Comisión de la Conferencia lo que motivó el llamado a dicha revisión por parte del Movimiento de países no alineados. El proceso de revisión, apoyado por muchos gobiernos y algunos interlocutores sociales, debería dar como resultado la adopción de medidas que prevengan el abuso de la Comisión de la Conferencia por parte de cualquier gobierno, de manera directa o indirecta, con objetivos políticos contra ciertos países en desarrollo. Pidió por lo tanto que se realizaran reformas que no penalicen a aquellos gobiernos que se sentían víctimas por cuestiones que exceden el ámbito de la administración del trabajo. Los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia deberían ser universales, no selectivos, y transparentes, y no deberían estar dirigidos hacia países en particular o grupos de países, que por motivos ajenos se estima que no son cooperativos en un momento determinado. Obligar a los Gobiernos a comportarse o a responder de un modo determinado es contrario a la esencia del diálogo social y en última instancia al logro de la

justicia social. Subrayó que a fin de que la Comisión de la Conferencia mantenga su enfoque y permanezca dinámica, debería abstenerse de adoptar métodos de trabajo que sean considerados como un castigo a un Estado miembro y que impliquen atentar contra la naturaleza informal de la presentación de los gobiernos ante la Comisión.

32. La miembro gubernamental de Kuwait, interviniendo en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Ministros de Trabajo y asuntos sociales del Consejo Cooperativo del Golfo, que incluye a Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos y Yemen, se felicitaron por los serios esfuerzos llevados a cabo por la Comisión de la Conferencia para revisar sus métodos de trabajo y para obtener una fórmula que garantice la participación equilibrada de los interlocutores sociales. Solicitó que se incluyera a los representantes gubernamentales en la revisión de los criterios para la selección de los casos individuales, en colaboración con los miembros empleadores y trabajadores. A este respecto, es necesario que los representantes gubernamentales asistan a las reuniones en las que se seleccionan los casos individuales, en tanto que observadores. También reiteró la necesidad de que la lista de casos individuales sea presentada con suficiente antelación al comienzo de la Comisión de la Conferencia, lo cual permitirá que los países incluidos en la lista preparen sus respuestas y presenten la información necesaria a fin de ser removidos de la misma. Reafirmó la importancia del pedido formulado por el Consejo de Cooperación del Golfo y de otros países de que se permitiera la asistencia de los especialistas regionales en normas durante las deliberaciones de la Comisión de la Conferencia a fin de que estén plenamente informados de las cuestiones planteadas.

B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo

Aspectos generales del sistema de control

33. Primeramente, la representante del Secretario General suministró información sobre el estado de las normas internacionales del trabajo y la responsabilidad conjunta de esta Comisión en el examen de la medida en que dichas normas eran aplicadas. Subrayó que el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo no especificaba el modo en que la Comisión debería llevar a cabo este trabajo y otorgó en consecuencia un mandato dinámico con considerable discreción para adaptar su acción a las necesidades cambiantes del ámbito internacional. Teniendo en cuenta este objetivo general, la Comisión ha debido adaptar sus métodos de trabajo a lo largo de los años. La Comisión ha podido en consecuencia revisar sus métodos de trabajo de forma pragmática, del modo y en el momento en que surgieron cuestiones importantes, en particular a iniciativa de sus miembros, sobre la base del diálogo tripartito y el consenso. Los logros del Grupo de Trabajo Tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia son una prueba adicional de esto. Para aumentar la claridad y eficacia del sistema de control, el Grupo de Trabajo Tripartito se reunió en cinco oportunidades desde su constitución en junio de 2006 en cuya oportunidad pudo tratar con éxito las cuestiones que se le sometieron. Estas cuestiones, que se encontraban resumidas en el documento D.1, incluían propuestas para mejorar el manejo del tiempo, para establecer una agenda temprana de los casos a tratar y para adherir al calendario de las reuniones. La publicación anticipada de una lista preliminar de casos y la determinación temprana de la lista final constituyen también mejoras en los procedimientos de la Comisión. También se propuso llevar a cabo una reunión de información para los gobiernos por parte de los Vicepresidentes empleador y trabajador, a fin de explicar los criterios utilizados en la selección de los casos. Además, la Oficina tomó medidas para colocar en la agenda los casos a examinar, cuando los gobiernos no se hayan registrado antes del vencimiento del plazo. Estas recomendaciones continuarán mejorando el funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas. Además, este año, el Grupo de Trabajo propuso dos nuevas medidas en relación con los casos en los que los gobiernos,

a pesar de las repetidas invitaciones de la Comisión, no participaron en la discusión relativa a sus países y en cuanto al respeto de las reglas parlamentarias del decoro. Estas nuevas medidas fueron expuestas en el documento D.1. Finalmente, la representante subrayó que en la última reunión del Grupo Tripartito en marzo de 2008, hubo consenso en cuanto a la continuación de su funcionamiento. Se estimó que el Grupo de Trabajo Tripartito examinó una serie de cuestiones importantes que permitieron a la Comisión de la Conferencia trabajar de manera más eficiente y efectiva, en particular, gracias a una mayor transparencia.

- 34.** En cuanto a la cuestión del funcionamiento del sistema de control, la representante del Secretario General subrayó que el envío de memorias de conformidad con los artículos 19 y 22 de la Constitución de la OIT ha sido objeto de gran preocupación durante los últimos años tanto para la Comisión de Expertos como para esta Comisión. Desafortunadamente, el presente año no era una excepción en cuanto a la disminución constante del número total de memorias enviadas. Ello a pesar del reforzamiento del seguimiento llevado a cabo por la Comisión de Expertos y esta Comisión, con la asistencia de la Oficina, de los casos de incumplimiento grave por los Estados miembros de sus obligaciones de presentación de memorias y de otras obligaciones normativas. La filosofía general de este seguimiento radica en dos consideraciones básicas: por un lado, el cumplimiento de la obligación de envío de memorias es de importancia fundamental para el funcionamiento eficaz del sistema de control y por el otro, el incumplimiento se debe a dificultades surgidas a nivel nacional. La Oficina también adoptó medidas en relación con las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, habiendo realizado nueve misiones a aquellos países en los que se recomendó tal seguimiento. Finalmente, haciendo efectiva la solicitud formulada por esta Comisión de una mayor visibilidad de los resultados de su trabajo, la Oficina publicó las actas de esta Comisión en una publicación independiente, a la cual se le realizarán todas las mejoras que proponga la Comisión.
- 35.** La representante del Secretario General continuó con la descripción del trabajo del sistema de control en el marco del Programa de Trabajo Decente. Recordó que el Consejo de Administración ha estado discutiendo desde noviembre de 2005 las medidas para aplicar una estrategia sobre las normas con el fin de aumentar el impacto del sistema normativo de la OIT. Esta estrategia contiene cuatro elementos interrelacionados: aumentar el impacto de la política normativa de la OIT, su mecanismo de control, una mejor integración de las normas internacionales del trabajo en las actividades de cooperación técnica y una estrategia eficaz de comunicación de las normas. El principal argumento en común de estos cuatro elementos de la estrategia se refiere a la utilización eficaz de los recursos con el fin de lograr el mayor impacto posible. En noviembre de 2007, el Consejo de Administración adoptó un plan provisional de acción destinado a: 1) aumentar la coherencia y el impacto del conjunto de las normas internacionales del trabajo como un elemento sustancial de la estrategia del trabajo decente; 2) aumentar la integración, la coherencia y la pertinencia del sistema normativo; y 3) construir un nuevo consenso tripartito sobre el sistema normativo de la OIT en su conjunto. El Consejo de Administración también aprobó el lanzamiento de una campaña de ratificación, completando la existente sobre los ocho convenios fundamentales y extendiéndola a los cuatro convenios prioritarios: El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129); el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Esta nueva campaña incluiría también los cuatro Convenios recientemente adoptados: el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185); el Convenio sobre el trabajo Marítimo, 2006; el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187); y el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188).

-
- 36.** En lo que respecta a la cuestión de ampliar la protección social, la oradora subrayó que la mayoría de la gente ingresaba a la economía informal no por elección sino por la necesidad de sobrevivir. En particular, en caso de alto desempleo, subempleo y pobreza, la economía informal permitía que muchos encontraran una salida laboral y de generación de ingresos, debido a la relativa facilidad para entrar y los escasos requisitos de educación, habilidades, tecnología y capital. Pero los puestos de trabajo creados de este modo no cumplen los criterios para ser considerados trabajo decente. En muchos países, tanto en desarrollo como industrializados, existen nexos entre los cambios en la organización del trabajo y el crecimiento de la economía informal. Los trabajadores y las unidades económicas se verán cada vez más comprometidos en sistemas de trabajo flexibles, incluyendo tercerización y subcontratación; algunos se ubicaban en la periferia de la empresa principal o en la escala más baja de la cadena de producción, con carencias de trabajo decente. Los trabajadores en la economía informal tienen escasa o carecen totalmente de protección social y reciben muy poca o ninguna seguridad social, ya sea del empleador o del Gobierno. Más allá del sistema tradicional de seguridad social, los trabajadores de la economía informal no gozan de beneficios tales como educación, desarrollo de habilidades, capacitación, servicio de salud y servicio de guarderías que son particularmente importantes para las mujeres trabajadoras. Para promover el trabajo decente, es necesario eliminar los elementos negativos de la informalidad, garantizando al mismo tiempo que no se destruyan las oportunidades de obtener el sustento ni los emprendimientos y promoviendo la protección y la incorporación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal en la economía convencional. Por estas razones, el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo decidió, en conjunto con el Instituto Internacional de Estudios Laborales, lanzar el año próximo un proyecto de investigación para comprender mejor las políticas que facilitan la integración de las normas en la economía informal.
- 37.** En conclusión, la oradora remarcó que este año se cumple el cincuentenario del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) que es el instrumento más comprehensivo sobre la discriminación en el mundo del trabajo. La representante invitó a aquellos Estados Miembros que no lo hubieran hecho todavía, a ratificar y aplicar el Convenio. Este año también se cumple el sexagésimo aniversario del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). El impacto de este Convenio fundamental ha ido más allá del lugar del trabajo y permitió el florecimiento de democracias. Aun así, lamentablemente, con 148 ratificaciones, el Convenio núm. 87 es el menos ratificado de los convenios fundamentales. Esto da lugar a una falta de protección a más del 55 por ciento de los trabajadores del mundo, dada la importancia de la población laboral de los Estados que no lo han ratificado. Por ello, la representante invitó a todos los Estados Miembros que no lo hubieran hecho todavía a ratificar y aplicar el Convenio núm. 87.
- 38.** La Comisión dio la bienvenida a la Sra. Jueza Robyn Layton, Presidenta de la Comisión de Expertos. La Sra. Layton indicó que se trataba de la última ocasión en la que tendría el privilegio de dirigirse a la Comisión de la Conferencia, ya que su término como Presidenta de la Comisión de Expertos había llegado a su fin. La nueva Presidenta de la Comisión de Expertos es la Profesora Janice Bellace, miembro altamente respetado de la Universidad Wharton en Pensilvania, Estados Unidos. También rindió homenaje al Juez So de Senegal, miembro durante numerosos años de la Comisión de Expertos, y cuyo período también había terminado.
- 39.** La oradora también declaró que en la última reunión de la Comisión de Expertos, como en los años anteriores, se llevó a cabo una sesión especial con los dos Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia. Como el año anterior, una discusión interactiva sobre cuestiones de interés mutuo tuvo lugar a continuación. Los dos Vicepresidentes dieron información sobre los cambios recientes en los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia tendientes a mejorar la transparencia y la eficacia de su trabajo. El

Vicepresidente trabajador sugirió la posibilidad de reproducir ciertos comentarios de la Comisión de Expertos al año siguiente, cuando las memorias no eran debidas, en aquellos casos en que por ejemplo una cuestión importante no había podido ser examinada por la Comisión de la Conferencia debido a la falta de tiempo. Además, se discutió la inclusión en el informe general de tendencias y cuestiones a poner de relieve, así como los modos de mejorar la distinción entre la información por parte de la Comisión de Expertos de las afirmaciones realizadas por los interlocutores sociales y las bases establecidas por la Comisión de Expertos para elaborar sus conclusiones sobre el cumplimiento. La discusión permitió que los miembros de la Comisión de Expertos apreciaran mejor algunas de las complejas cuestiones y preocupaciones surgidas en la Comisión de la Conferencia. Del mismo modo, se esperaba que la sesión especial haya permitido a los Vicepresidentes obtener una comprensión más detallada y específica de las dificultades enfrentadas por la Comisión de Expertos en su trabajo.

- 40.** La Presidenta de la Comisión de Expertos subrayó las áreas de progreso y de preocupación en el proceso de envío de memorias. Indicó que existían algunos signos alentadores de mejora respecto de los 45 Estados Miembros que fueron sujetos del incumplimiento grave y persistente de la obligación de presentación de memorias. Dicha falta de cumplimiento de presentación de memorias se asociaba también a la falta de cumplimiento de otras obligaciones relacionadas con las normas. Como resultado de los esfuerzos concertados de la Oficina para identificar las razones del incumplimiento y para dar una asistencia dirigida a estos Estados Miembros, se plasmaron algunos avances en las notas al pie de página núms. 4 y 5 del informe general. Sin embargo, la Comisión de Expertos expresó su consternación ante el hecho de que el número total de las memorias recibidas de los Estados Miembros en 2007 ha disminuido aún más, de 66,4 a 65,04 por ciento, respecto del año anterior. La situación respecto de las memorias relativas a los territorios no metropolitanos es aún peor, con una tasa de envío de memorias que se redujo de 66,71 por ciento el año anterior a un magro 35,86. Las razones para la falta del envío se deben en una gran mayoría de casos a cuestiones de orden institucional tales como la falta de recursos y coordinación inadecuada, más que a cuestiones más específicas de índole nacional. Estas razones para el incumplimiento son por lo tanto, en teoría, solucionables pero requieren la voluntad política y el compromiso de los Estados Miembros en combinación con la asistencia apropiada de la Oficina. La Comisión de Expertos subrayó por lo tanto la necesidad de que la Oficina tratara los problemas de falta de presentación de memorias a través de medidas focalizadas tales como la incorporación de la asistencia en la elaboración de memorias en los programas de cooperación técnica más amplios. La Presidenta de la Comisión de Expertos se refirió luego al problema persistente del envío tardío de memorias por parte de los gobiernos, a pesar de la mejora marginal respecto del año anterior, del 28,8 por ciento al 34, 2 por ciento. Otra fuente de preocupación es la falta de respuesta de los gobiernos a las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos. De los 49 gobiernos a los que la Oficina envió cartas de seguimiento solicitando información adicional en respuesta a los comentarios, sólo ocho respondieron, lo que constituye una disminución respecto del año anterior.
- 41.** La oradora también explicó que la Comisión de Expertos llegó a un acuerdo sobre algunas cuestiones, sobre la base del trabajo de la Subcomisión sobre los Métodos de Trabajo. Se reconoció la importancia de sugerir medidas para asistir a los gobiernos para efectuar el seguimiento de algunos comentarios formulados por la Comisión y se decidió examinar nuevamente esta cuestión en la próxima reunión de la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos también dio indicaciones al secretariado sobre la preparación inicial de su trabajo, incluyendo una aplicación más consistente de los criterios existentes para distinguir más claramente las observaciones de las solicitudes directas, y respecto de los modos de asistir a los Estados Miembros en la respuesta a los largos comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos también decidió incluir una nueva sección en su informe general subrayando aquellos casos que constituyen ejemplos de

«buenas prácticas», para permitir que los gobiernos las imiten con el fin de promover el progreso social y para que sirva de modelo a otros países en la aplicación de los convenios ratificados. También decidió continuar la publicación de una sección que identifique hechos destacados y tendencias en algunas cuestiones de actualidad que surgían del examen de las memorias por parte de la Comisión de Expertos, cuando dichas cuestiones se presentasen. En cuanto a la solicitud de los miembros trabajadores relativa a la reproducción de ciertos comentarios previos en un año de memorias no debidas, los miembros de la Comisión expresaron su preocupación en cuanto al impacto de dicha solicitud en los gobiernos y sus dudas en cuanto a si dicha solicitud no debería provenir de la Comisión de la Conferencia en su conjunto. Además, si se formulara tal solicitud, la Comisión de Expertos se cuestionó sobre el modo en que ésta consideraría dicho pedido y — lo que es importante — si incluiría un proceso en el que un gobierno podría presentar elementos adicionales. Finalmente, la Comisión tomó nota de la solicitud del Consejo de Administración de que la Oficina revisara los formularios de memorias y designó a tres de sus miembros para que contribuyan con su experiencia en los convenios de los cuales eran responsables a fin de asistir en la revisión por parte de la Oficina.

42. Los miembros empleadores y los miembros trabajadores, así como los miembros gubernamentales que realizaron intervenciones se felicitaron por la presencia de la Presidenta de la Comisión de Expertos en la discusión general de la Comisión de la Conferencia.
43. Los miembros empleadores subrayaron que la participación de la Presidenta de la Comisión de Expertos en el trabajo de la Comisión reflejaba el rol esencial de investigación de la Comisión de Expertos en relación con el trabajo de la Comisión de la Conferencia. Sin la ayuda de la Comisión de Expertos, esta Comisión no podría funcionar. Los miembros empleadores observaron con preocupación que sólo 16 de los 20 expertos estaban en funciones. Teniendo en cuenta la carga significativa de trabajo de la Comisión de Expertos, los miembros empleadores alentaron al Director General a que propusiera de manera urgente al Consejo de Administración a un número de candidatos para cubrir las vacantes a fin de que fueran designados sin demora y de este modo garantizar el funcionamiento eficaz de la Comisión de Expertos. Los expertos deberían ser de perfiles profesionales diversos teniendo en cuenta las distintas consideraciones, legales y económicas, que tienen incidencia en el trabajo de la Comisión de Expertos.
44. Los miembros empleadores expresaron una vez más su agradecimiento por la invitación de los expertos a intercambiar opiniones durante la reunión de la Comisión de Expertos de diciembre de 2007 así como de que se continuara utilizando el sistema del diálogo, en vez de recurrir a las declaraciones de posición. También expresaron su continuo reconocimiento al trabajo de la Directora del Departamento de Normas y a los funcionarios que oficiaban de secretaría de la Comisión. En particular, elogiaron la nueva edición del informe de 2007 de esta Comisión, que habían solicitado desde hace tiempo. El mismo correspondía a la estatura de esta Comisión, que era la única Comisión permanente de la OIT desde 1926, tal como se reflejaba en el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia. Este informe podría ser mejorado aún más, si se reprodujeran las observaciones de la Comisión de Expertos que sirvieron de base para las discusiones de la Comisión o al menos, un sistema de referencias en la discusión a las páginas apropiadas del Informe III (1A) de la Comisión de Expertos.
45. Al tiempo que elogiaron la claridad del informe de la Comisión de Expertos en lo que respecta al estado de la reforma de sus métodos de trabajo y la información suministrada por su Presidenta a este respecto, los miembros empleadores también expresaron sus reparos en lo que respecta a poner de relieve las «buenas prácticas». Estimaron que se requería una mayor información en cuanto al significado de «buenas prácticas» y la relación de estas «buenas prácticas» con las normas establecidas en un convenio particular.

La palabra «buena» implica algo por encima del estándar mínimo de un convenio, posiblemente una práctica ideal. Era posible que al subrayarse las «buenas prácticas», estas prácticas puestas de relieve desalienten la aplicación de los Convenios por parte de otros Miembros. Como en años anteriores, los miembros empleadores realizaron ciertas sugerencias, entre las que se incluyeron: la extensión de los perfiles por país en el Informe III (Parte 2) para dar un cuadro longitudinal de los convenios ratificados; referencias a los años de las observaciones de los expertos y las consideraciones de esta Comisión al respecto; de los años en que se adoptó un párrafo especial, o un párrafo relativo a la omisión continua de cumplimiento; así como los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical relativos al país. Los miembros empleadores estimaron que el número de notas a pié de página — siete este año — era razonable. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia de las notas a pié de página dobles y simples, los miembros empleadores propusieron que se les diera mayor visibilidad poniéndoles un título, en un párrafo diferente o en un recuadro, en vez de reducirlas a una nota a pié de página, accesible únicamente a aquellos que tienen un conocimiento especializado de la Comisión. Reiteraron su solicitud de que la sección del informe de la Comisión de Expertos relativo a la colaboración con otras organizaciones internacionales fuera incluido en el Documento de Información sobre las ratificaciones y las actividades relacionadas con las normas, ya que son un reflejo más cercano al tipo de material incluido en dicho informe. Además, los miembros empleadores se cuestionaron sobre el propósito de las primeras 26 páginas del documento de información de este año así como respecto de su pertinencia en relación con el mandato de la Comisión de Expertos que consistía en pronunciarse sobre los hechos en cuanto a la aplicación de los convenios ratificados.

46. Finalmente, formularon ciertos comentarios respecto de la aplicación de ciertos convenios. En cuanto a la Observación General de la Comisión de Expertos sobre el Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27) en la que se solicitaba información sobre el modo en que el Convenio era aplicado teniendo en cuenta los métodos modernos de manipulación de la carga (página 746), los miembros empleadores, si bien no se oponían a la solicitud en cuanto al fondo, se cuestionaron si ello estaba contemplado en el mandato de la Comisión de Expertos o si corresponde al Consejo de Administración a través de la Comisión LILS que tiene competencia para definir el alcance del envío de memorias, en virtud del artículo 22, por medio de la aprobación de los formularios de memorias. Además, al tiempo que pusieron énfasis en la erradicación del trabajo forzoso como una prioridad, los miembros empleadores manifestaron su preocupación respecto de la observación de la Comisión de Expertos en cuanto a la aplicación por parte de Guatemala del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (página 228). Los miembros empleadores declararon que la Comisión de Expertos reiteró su punto de vista manifestado en el Estudio general del año anterior relativo a la obligación de efectuar horas extraordinarias más allá de las horas diarias de trabajo, lo cual podría ser considerado, según la Comisión de Expertos, como trabajo forzoso, en aquellas ocasiones en que el trabajador podía estar sujeto a despido. Los miembros empleadores consideraron que, dejando de lado el contexto fáctico del caso de Guatemala, esta interpretación dejaba al margen el objetivo central del Convenio, que es la erradicación del trabajo forzoso. Si bien coincidieron en que las horas extraordinarias de trabajo deberían estar en conformidad con la legislación nacional y los convenios colectivos, los miembros empleadores no comprenden por qué algo que estaba permitido en la negociación colectiva no era admisible respecto del trabajador individual. En su opinión, cuando un trabajador comprende y acepta voluntariamente que al aceptar un empleo, deberá trabajar horas extraordinarias, y en aquellos casos en que no se trata de un salario de supervivencia, las horas extraordinarias de trabajo en estas condiciones no deben ser consideradas como trabajo forzoso aun cuando excedan de las horas normales de trabajo. Las horas extraordinarias de trabajo constituyen una condición normal del empleo. Los miembros empleadores solicitaron a la Comisión de Expertos que revise su posición en cuanto a las horas extraordinarias de trabajo y el trabajo forzoso.

-
47. Si bien reconocieron el excelente trabajo llevado a cabo por la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores estimaron que era imperativo que su composición fuera tal que le permitiera cumplir acabadamente con su misión. De hecho, la fortaleza del sistema de control de la OIT se basaba en la sinergia entre la Comisión de Expertos, dotada de una competencia jurídica y de independencia, reconocidas internacionalmente, y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. De ahí la necesidad de que el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y la Comisión de Expertos dispusieran de los recursos humanos y financieros necesarios para la promoción de las actividades normativas y de control ejercidas por la OIT. De hecho, el informe de la Comisión de Expertos no es sólo un texto destinado a ser leído únicamente por las elites, sino también un instrumento para todas las partes interesadas, ya sean trabajadores, empleadores o personas que trabajan en el terreno. A este respecto, los miembros trabajadores elogiaron la decisión de la Comisión de Expertos de concentrarse en las medidas a adoptarse para ayudar a los Gobiernos en el seguimiento de los comentarios de la Comisión de Expertos, así como la decisión de incorporar, comenzando este año, una nueva sección poniendo de relieve ciertas buenas prácticas que podrían servir de ejemplo para otros países. Además, la inclusión de otra sección dedicada a hechos destacados y tendencias principales de la actualidad, también merecen ser comentadas, ya que ello permitirá dar una dimensión social a la globalización en un período en que sólo se privilegian los criterios económicos y financieros. Finalmente, la Comisión de Expertos examinó la posibilidad de reproducir en su informe para el presente año los comentarios formulados en años anteriores siguiendo una solicitud de los miembros trabajadores. Los miembros Trabajadores se refirieron a la opinión de la Comisión de Expertos, según la cual, dicha solicitud debería emanar de la Comisión de la Conferencia en su conjunto. Indicaron que les gustaría examinar esta cuestión con posterioridad con la asistencia legal de la Oficina.
48. Además, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen una función que cumplir en la comunicación de información que sirve para evaluar la aplicación de las normas y los gobiernos deben involucrar a los interlocutores sociales en el proceso. Este año, el número de comentarios recibidos de los interlocutores sociales aumentó levemente. Es importante que estos comentarios lleguen a tiempo, que contengan información actualizada sobre problemas reales y que impliquen un valor agregado. Además, las organizaciones de trabajadores deberían ser informadas de la lógica detrás de los ciclos de envío de memorias, lo que permitiría que se tengan en cuenta los alegatos serios de falta de cumplimiento de los convenios. Además, los Gobiernos deberían enviar no sólo información sobre la legislación, sino también sobre la aplicación práctica de los Convenios, enviando en particular los informes de la inspección de trabajo y las decisiones judiciales. Los casos de progreso puestos de relieve por la Comisión de Expertos deberían basarse en una evaluación legal y factual de la situación nacional. Debería tenerse en cuenta el hecho de que el progreso social, en un mundo globalizado marcado por las políticas de las instituciones financieras internacionales, requiere que los Estados adopten una actitud proactiva y que tengan el objetivo de continuar alcanzando la mejor aplicación posible de los instrumentos de la OIT a fin de progresar en los derechos de los trabajadores.
49. La miembro gubernamental de Alemania, interviniendo en nombre de los países del grupo de los PIEM, manifestó la apreciación del grupo por los esfuerzos continuos de la Comisión de Expertos para mejorar la calidad y el impacto del informe a través de una mejor presentación y estructura. Sin embargo, la oradora subrayó que las observaciones de la Comisión de Expertos no eran siempre fáciles de comprender, y la alentó a continuar buscando formas de aclarar el lenguaje a fin de apreciar mejor las situaciones relevantes. Expresó su aprecio por la decisión de la Comisión de Expertos de incluir en su informe general una nueva sección que pusiera de relieve los casos de «buenas prácticas» Tal como observarían los Expertos mismos, la información serviría de modelo a otros países y los asistiría en la aplicación de los convenios ratificados; también sería una gran oportunidad

para el diálogo en el seno de la Comisión de la Conferencia. El grupo de los PIEM continúa preocupado por el hecho de que a pesar de la creciente carga de trabajo, la Comisión de Expertos sigue funcionando con menos de su capacidad total, como ha sido el caso casi de manera continua la última década. Teniendo en cuenta que actualmente se han designado sólo 16 de los 20 expertos, nuevamente apeló al Director General a que complete las vacantes de la Comisión de Expertos sin más demora. Agradeció a la Oficina por el apoyo brindado a los órganos de control y pidió al Director General que continuara garantizando que el trabajo del Departamento de Normas fuera una de sus principales prioridades.

- 50.** La miembro gubernamental de Cuba indicó que el párrafo 8 del informe general de la Comisión de Expertos, en el que se tomaba nota de algunos resultados del trabajo llevado a cabo en los últimos años por la Comisión de Expertos en el examen de sus métodos de trabajo era una lectura interesante. Expresó sus dudas en cuanto a que se pudieran reproducir los comentarios de la Comisión de Expertos al año siguiente; es decir en un año de no envío de memorias. En todo caso, se debería consultar a los Gobiernos sobre esta cuestión. Consideró satisfactorio observar el modo en que la Comisión de Expertos ha aplicado criterios más consistentes a fin de distinguir las observaciones de las solicitudes directas. Sería de la mayor utilidad que la Comisión reflexionara sobre la posibilidad de lograr una mayor racionalización en la utilización de las observaciones y solicitudes directas. Además, resulta importante que la Comisión de Expertos pueda evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y en la práctica utilizando información verificable de fuentes confiables, fundamentalmente las memorias de los gobiernos por ser la base de los trabajos de la Comisión de Expertos. Es alentador que se haya desarrollado un enfoque que permita identificar los casos de progreso y que la Comisión de Expertos haya manifestado su satisfacción o su interés con las medidas adoptadas por algunos países. El Gobierno de Cuba figuró una vez más en la lista de los casos de progreso en relación con la aplicación del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) y el Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152). La oradora concluyó señalando que el enfoque constructivo en el análisis y el examen por parte de la Comisión de Expertos dieron lugar a efectos alentadores en los esfuerzos continuos, en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores cubanos, para la mejora de la legislación y la práctica relacionados con el cumplimiento de los convenios.
- 51.** El miembro trabajador de Pakistán elogió el trabajo llevado a cabo por la Oficina y recordó el rol fundamental de la Comisión de la Conferencia, que es el corazón de la Organización Internacional del Trabajo y que esta dedicada a la defensa de los derechos de la clase trabajadora. Recordó también los principios esenciales en los que se basa la OIT, en su búsqueda de la justicia social, la libertad de asociación y el hecho de que el trabajo no es una mercancía. A la luz del sexagésimo aniversario de la adopción del Convenio núm. 87, estimó correcto llamar a aquellos países que no lo habían hecho todavía a que ratificasen el Convenio, en particular aquellos países de importancia industrial fundamental. Teniendo en cuenta que el año próximo se celebra el nonagésimo aniversario de la OIT, es de particular importancia que los países concernidos, sean un buen ejemplo a seguir por los países en desarrollo, en los que la clase trabajadora continúa confrontada con desafíos múltiples. Estos desafíos son entre otros las altas tasas de inflación, las difíciles condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales, la desregulación de los mercados y la obligación de establecer zonas francas de exportación en las que se denegaban los derechos fundamentales de los trabajadores. Pidió a los miembros de la Comisión que recordaran los 1.300 millones de trabajadores en el mundo que tenían que sobrevivir con menos de dos dólares por día. También subrayó la importancia de que aquellos Gobiernos que ratificaron convenios, garantizaran que los mismos sean plenamente aplicados. Esto se puede lograr únicamente a través de la consulta tripartita en la que participasen las organizaciones de empleadores y de trabajadores así como de

discusiones en las que participen delegaciones a la Conferencia Internacional del Trabajo que sean equilibradas. Los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente sólo serán alcanzados si los cuatro derechos fundamentales de los trabajadores son plenamente garantizados, y con la participación de los sistemas de inspección del trabajo. Llamó a la OIT a reforzar los recursos del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo a fin de que pueda brindar un nivel adecuado de asistencia técnica para ayudar a los Miembros a aplicar los convenios a nivel nacional. También expresó la esperanza de que la Oficina ayudará a las organizaciones de trabajadores a desempeñar un rol eficaz en la promoción y la protección de los derechos básicos de los trabajadores. Finalmente, llamó a aquellos países cuyos casos no podrían ser examinados por la Comisión de la Conferencia debido a la falta de tiempo a realizar todos los esfuerzos a su alcance para aplicar los convenios que han ratificado.

- 52.** El miembro gubernamental de Italia agradeció a la Comisión de Expertos y a su subcomité por sus esfuerzos para aumentar el impacto de su informe facilitando su lectura y se felicitó por la decisión de introducir una nueva sección que ponga de relieve «buenas prácticas». Expresó la esperanza de que el diálogo entre la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia continuará, ya que el funcionamiento cordial de las dos comisiones es esencial para el éxito del sistema de control de la OIT. En cuanto a la mejora de las actividades normativas de la OIT, su Gobierno se felicitó por los elementos del plan de acción propuestos por la Oficina y manifestó su apoyo a la estrategia sobre las normas aprobada por el Consejo de Administración. La aplicación de esta estrategia es fundamental para lograr el trabajo decente para todos. En conclusión, subrayó la importancia de la ratificación universal y de la aplicación efectiva del Convenio núm. 87, que celebra el sexagésimo aniversario de su adopción, para la promoción de la democracia y de condiciones de trabajo decentes.
- 53.** La miembro gubernamental de Kuwait, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo, reafirmó la voluntad de los Estados miembros del Consejo Cooperativo del Golfo de colaborar en el logro del trabajo decente y en la mejora en la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Observó que hubo un aumento en el número de ratificaciones de los convenios fundamentales por parte de los países del Golfo desde la adopción de la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998. De las 39 ratificaciones de los convenios fundamentales por parte de los países del Golfo, 20 se registraron desde 1998. Algunos de los países del Consejo Cooperativo del Golfo ya han ratificado todos los convenios fundamentales y subrayó que estos países estaban preparados para desarrollar su legislación en conformidad con los principios establecidos en los convenios internacionales del trabajo con el fin de alcanzar el desarrollo económico, político y social.
- 54.** La miembro gubernamental de Noruega, realizando su intervención también en nombre del Gobierno de Islandia apoyó la declaración del miembro gubernamental de Alemania, en nombre del grupo de los PIEM. Subrayó la importancia del sistema normativo de la OIT para el mundo del trabajo, en particular en un mundo globalizado en el que el trabajo y el capital atraviesan las fronteras. El Programa de Trabajo Decente es importante en la medida en que se dirige y promueve el derecho humano evidente a un lugar de trabajo decente y a un ingreso suficiente, al tiempo que los convenios fundamentales son reconocidos universalmente y han sido ratificados por la mayoría de los Estados Miembros de la OIT. A pesar de ello, el trabajo de la Comisión ha demostrado que, en muchos países aquellos Convenios están muy lejos de ser aplicados. Más aún, son los mismos países los que en gran medida se presentan cada año ante la Comisión. A pesar de las evaluaciones profundas, las discusiones repetidas y los llamados reiterados a que se efectúen mejoras, junto con un sistema sofisticado de análisis y de asistencia técnica para tratar los problemas más serios de aplicación, ciertos países parecen realizar pocos sino ningún progreso en la aplicación de los convenios ratificados. Si bien reconoció que algunos

países pueden enfrentar problemas en el cumplimiento de sus obligaciones debido a la falta de mecanismos desarrollados y de recursos, también existe falta de voluntad política para cumplir los convenios de la OIT sobre derechos fundamentales en el trabajo. Se trata de un aspecto a lamentar, no sólo por los trabajadores en esos países, sino también por la economía mundial globalizada, la cual se caracteriza por la integración transnacional y la interdependencia. La falta continua de aplicación de los convenios de la OIT ratificados en ciertos países representa un desafío a la promoción del trabajo decente. Ni las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, ni la cooperación técnica, ni las misiones de alto nivel parecen obtener los resultados deseados. Expresó la esperanza de que la 97ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo hará progresos importantes en la discusión y el tratamiento del problema tanto en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas como en otras comisiones pertinentes, en particular en la Comisión del Fortalecimiento de la Capacidad de la OIT.

- 55.** El miembro gubernamental de Francia declaró que su Gobierno apoyaba plenamente la declaración del miembro gubernamental de Alemania formulada en nombre del grupo de los PIEM. Después llamó la atención de la Comisión de la Conferencia respecto del procedimiento para el examen de los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores por parte de la Comisión de Expertos. Este procedimiento establecido por la Comisión de Expertos y delineado en los párrafos 59 y 60 de su informe, garantiza un examen controvertido de posiciones. Ello garantiza que las respuestas de los gobiernos a los comentarios sean puestas a disposición de la Comisión de Expertos antes de que ésta examine los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esta es la razón por la cual se prevé que si tales comentarios llegan a la Oficina después del 1.º de septiembre, el examen del caso por parte de la Comisión de Expertos será pospuesto hasta el año siguiente a fin de dar al Gobierno suficiente tiempo para responder. La práctica está delineada en el párrafo 59 del informe. El párrafo 60 del informe ilustra la aplicación normal del procedimiento. En estas condiciones, es sorprendente observar que el procedimiento no fue seguido en el caso de los comentarios de una organización de trabajadores en relación con la aplicación del Convenio núm. 87 en lo que se refiere a la Ley sobre el Diálogo Social y la continuidad del servicio público en los transportes terrestres regulares de pasajeros. El Gobierno fue informado de la existencia de los comentarios a mediados de septiembre de 2007, pero no estuvo en condiciones de responder antes de la reunión de noviembre de la Comisión de Expertos. Sin embargo, la Comisión examinó los comentarios sin tener en cuenta la respuesta del Gobierno. Más aún, emitió una opinión de fondo solicitando a Francia que modificara la ley sin tener en cuenta el punto de vista de las autoridades francesas. El hecho de que todas las partes no pudieron hacer llegar sus puntos de vista antes de que se emitiera una opinión jurídica es aún más lamentable si se tiene en cuenta que la opinión de la Comisión de Expertos fue presentada en algunos medios como definitiva. Llamó por lo tanto a la Comisión de Expertos a reexaminar el caso a la luz de la respuesta legal detallada suministrada en respuesta a los comentarios de la organización de trabajadores.
- 56.** La miembro gubernamental del Líbano destacó el informe de la Comisión de Expertos por su enfoque sustantivo y científico. En su opinión, el aumento continuo en el tamaño del informe indica por un lado la profundidad del análisis por la Comisión de Expertos y por el otro, la calidad de las memorias enviadas por los Estados Miembros en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos y de conformidad con sus obligaciones constitucionales. Tomó nota de las referencias efectuadas en el informe de la Comisión de Expertos a las reuniones mantenidas entre los miembros de la Comisión con los Vicepresidentes empleador y trabajador de la Comisión de la Conferencia para discutir cuestiones de interés mutuo. A este respecto, subrayó que era necesario que los gobiernos conocieran el resultado de dichas reuniones en vista de sus repercusiones en las obligaciones normativas. Con el fin de reforzar el tripartismo y el diálogo social, subrayó la necesidad de revivir las reuniones tripartitas en paralelo con las reuniones de los órganos

de control, con el fin de aclarar el interés de los interlocutores sociales respecto de las actuales discusiones en cuanto a los cambios en la política normativa, por ejemplo, en el marco de la discusión actual en el seno de la Conferencia del fortalecimiento de la capacidad de la OIT. También observó el mayor acento puesto en convenios no fundamentales ni prioritarios. Al tiempo que esto fortalece el enfoque integrado a las normas, que era tanto útil como comprensivo, existe un riesgo de que el seguimiento de las normas resultantes sea largo y complicado. Se debe considerar en consecuencia la carga adicional a los gobiernos en la preparación de sus memorias, y pidió por lo tanto que se revisaran los plazos límites para el envío de tales memorias. Además, solicitó aclaración del significado de la frase «la reproducción de algunos comentarios anteriores» en el informe de la Comisión de Expertos al año siguiente y su impacto en el ciclo de envío de memorias así como sobre las obligaciones de los Estados Miembros. También expresó la esperanza de que las discusiones sobre la revisión de los formularios de memoria podrán simplificar las respuestas que los Gobiernos deben preparar y solicitó una aclaración adicional sobre el significado de un nuevo plan de acción para mejorar el impacto del sistema normativo. Recordó que el número actual de miembros en la Comisión de Expertos era todavía de 16 y se cuestionó sobre el motivo de la demora en la ocupación de las cuatro vacantes en la Comisión de Expertos. Reiteró la necesidad en este contexto de aumentar el número de miembros árabes en la Comisión. Finalmente, indicó que consideraba interesante el documento de información sobre las normas. El mismo se refiere a la agilización de la presentación y examen de información y memorias debidas de conformidad con el artículo 22 de la Constitución, el plan de acción para lograr una rápida y amplia ratificación y aplicación efectiva del Convenio sobre el Trabajo Marítimo de 2006, así como de otras cuestiones a ser tratadas al inicio de los trabajos de la Comisión de la Conferencia. La oradora solicitó una traducción del artículo 24 de la Constitución de la OIT en árabe, cuestión planteada en numerosas ocasiones.

Cumplimiento de las obligaciones normativas

57. Los miembros empleadores elogiaron el análisis de la Comisión de Expertos en el párrafo 14 de su informe, de las dificultades específicas enfrentadas por los gobiernos para cumplir con sus obligaciones de envío de memorias. Coincidieron con la Comisión de Expertos en el sentido de que unos programas de cooperación técnica más amplios permitirían aumentar el impacto del sistema normativo, tal como fue decidido por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2007. Esta decisión debería ser plenamente aplicada. A pesar de los esfuerzos de la Oficina, existe una continua disminución en el número de las memorias en virtud del artículo 22, lo cual amenaza el funcionamiento, y en última instancia, la credibilidad del sistema de control de la OIT. Expresaron la esperanza de que los programas de cooperación técnica mencionados den lugar a una política de largo plazo para revertir la disminución del envío de memorias.
58. Los miembros trabajadores siguieron con interés el proceso de revisión de los formularios de memoria, cuyo objetivo es permitir a los gobiernos cumplir más fácilmente con sus obligaciones de envío de memorias. Teniendo en cuenta las estadísticas sobre las memorias recibidas respecto de los convenios ratificados, observaron que el porcentaje de memorias recibidas antes del vencimiento del plazo ha aumentado. Las memorias tardías afectan el correcto funcionamiento del mecanismo de control y este porcentaje debería ser mejorado a través de un aumento de la asistencia técnica de la Oficina y de la simplificación de los formularios de memorias. En cuanto al escaso número de memorias recibidas sobre los convenios aplicables en los territorios no metropolitanos, estimaron necesario apoyar el llamado de la Comisión de Expertos a que los Estados Miembros den solución a esta situación. Los países europeos desarrollados económicamente deberían ser el ejemplo, en particular teniendo en cuenta que los Estados Miembros que experimentan dificultades económicas mayores y que se enfrentan a las demandas de las instituciones financieras internacionales son objeto de críticas.

-
59. El miembro gubernamental de Cuba observó con preocupación que este año el número de las memorias recibidas se redujo una vez más, sin que se observe ninguna interrupción en esta tendencia a través de los años. El escaso número de memorias recibidas respecto de los convenios aplicables en los territorios no metropolitanos también es preocupante. Esta tendencia amenaza el mecanismo de control y permite a aquellos que no cumplen con su obligación de enviar las memorias, evitar su responsabilidad respecto de los convenios ratificados. Esta tendencia debería ser corregida a través, en algunos casos, de cooperación técnica eficaz y en otros por medio de una mayor divulgación de las razones detrás de los incumplimientos.
60. El miembro trabajador de Francia subrayó que el cumplimiento por parte de los gobiernos de su obligación de envío de memorias y los límites de tiempo para la presentación de las mismas es esencial para la eficacia del sistema de control y para que los trabajadores puedan participar en el mismo. Las administraciones del trabajo, de cuyo funcionamiento dependen la aplicación y el cumplimiento de la legislación laboral, son esenciales para la aplicación efectiva de los convenios de la OIT. Esta misión requiere que dichas administraciones cuenten con el material y los recursos humanos suficientes para llevar a cabo sus funciones. Es importante subrayar que los empleadores deben dar su apoyo en este aspecto.
61. En cuanto a la obligación constitucional de enviar memorias y presentar los instrumentos adoptados, el miembro gubernamental de Italia expresó que su Gobierno envió las memorias solicitadas en los términos establecidos y que cumplió con su obligación de someter el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2007 (núm.187) y la Recomendación núm. 197 de 2006 a las autoridades competentes. Subrayó el importante trabajo y las numerosas actividades de asistencia técnica llevadas a cabo por la Oficina, en estrecha colaboración con los expertos en el terreno, en seguimiento a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. Compartió la preocupación de la Comisión de Expertos con relación al envío de memorias. Las memorias tardías, la disminución en el número de memorias recibidas, el incumplimiento de la obligación del envío de las primeras memorias y la falta de respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos amenazan el funcionamiento y la credibilidad del sistema de control de la OIT. Subrayó que, a fin de tratar tales problemas es sustancial fortalecer las actividades de asistencia técnica en el marco de un seguimiento individualizado. El Gobierno italiano apoyó este innovador y valioso sistema basado en la identificación de los motivos para el continuo incumplimiento con el fin de elaborar una asistencia técnica especial para los Estados Miembros, con el objetivo de tratar sus problemas y formar a los funcionarios en la elaboración de las memorias. Expresó la esperanza de que los problemas relacionados con la presentación de memorias pueda ser integrado a los programas de cooperación técnica. Su Gobierno apoyó la propuesta discutida en el seno del Consejo de Administración de racionalizar el envío de memorias, de revisar los formularios de memorias y de enviar electrónicamente las memorias.
62. La miembro gubernamental de Kuwait hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo, subrayó la necesidad urgente de que se designen especialistas de normas de lengua árabe tanto en la Oficina Regional para los Estados árabes como en la sede de la OIT en Ginebra a fin de que puedan prestar asistencia técnica a los Estados Miembros con vistas a mejorar su capacidad en la preparación de las memorias y para formar funcionarios nacionales a cargo de las normas del trabajo. También solicitó que se revisaran los formularios de memoria y que se simplificaran tanto las observaciones como las solicitudes directas para ayudar a los Estados Miembros en el cumplimiento de sus obligaciones de envío de memorias y para facilitar la comunicación entre la OIT y los Estados Miembros. Estimó que deberían realizarse esfuerzos para que exista una versión en árabe de todos los documentos

distribuidos a los miembros de la Comisión de la Conferencia, ya que se trata de uno de los idiomas oficiales de la OIT.

63. La miembro gubernamental del Líbano subrayó que su país cumplió con sus obligaciones constitucionales previstas en los artículos 19 y 22 y añadió que el Ministerio de Trabajo estaba examinando el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188), en preparación a su sumisión a las autoridades competentes. Agradeció a la Oficina Regional para los Estados árabes por sus esfuerzos en otorgar asistencia técnica a los Estados árabes.

Respuesta de la Presidenta de la Comisión de Expertos

64. La Presidenta de la Comisión de Expertos, en su respuesta a las observaciones realizadas, expresó la esperanza de que las prevenciones manifestadas respecto de las buenas prácticas por parte de los miembros empleadores no se refieran a los casos y ejemplos presentados por la Comisión de Expertos. Se felicitó por los otros comentarios positivos realizados. En cuanto a las sugerencias realizadas, manifestó que la Comisión de Expertos examinaría la posibilidad de ampliar los perfiles por país. También acogió con beneplácito la útil sugerencia de poner de relieve las «notas a pie de página dobles» de manera aun más visible.
65. En cuanto a la cuestión planteada por los miembros empleadores sobre si la obligación de realizar horas extraordinarias podría constituir trabajo forzoso, recordó que el Estudio general sobre el trabajo forzoso, discutido en la reunión anterior de la Conferencia señaló que «...la Comisión considera que la imposición de horas extraordinarias de trabajo no afecta la aplicación del convenio en la medida en que tal exigencia se sitúe en el marco de los límites establecidos por la legislación nacional o aceptados por los convenios colectivos. Más allá de esos límites, la Comisión estimó apropiado examinar las circunstancias en las que existe una conexión entre la obligación de realizar horas extraordinarias y la protección prevista en el Convenio.» La cuestión es diferente cuando las horas extraordinarias de trabajo van más allá, de manera continua, de las disposiciones de los convenios colectivos y de la legislación nacional; cuando los trabajadores están de hecho forzados a trabajar horas excesivas para ganar suficiente dinero con el fin de mantener a sus familias; cuando no tienen, en la práctica elección, o cuando se ven amenazados con el despido a menos que trabajen horas extraordinarias excesivas. Será cuestión en cada caso del tiempo trabajado, de si se está bajo la amenaza de despido, de toda circunstancia particular en la que surja la obligación de llevar a cabo horas extraordinarias, de si el trabajo es llevado a cabo de manera voluntaria, y de los efectos de la no realización de estas horas extraordinarias en la capacidad del trabajador para ganar su salario. El hipotético ejemplo al que se hizo referencia se refiere a las horas extraordinarias trabajadas en situaciones de emergencia, que por su naturaleza tiene ciertas características. En vez de examinar situaciones hipotéticas, la Comisión debe examinar situaciones específicas a medida que surgen, a fin de hacer las aclaraciones adecuadas.
66. En cuanto a los comentarios formulados por la miembro gubernamental del Líbano en cuanto a las dificultades que enfrentan los Gobiernos en el cumplimiento de sus obligaciones de envío de memorias, señaló que la Comisión de Expertos examinará ciertos aspectos de los formularios de memorias con el objetivo de simplificarlos.

Respuesta de la representante del Secretario General

67. Antes que nada, la representante del Secretario General agradeció a todos aquellos que participaron en la discusión y subrayó la importancia para la Secretaría. De hecho, la discusión general permitió que los miembros de la Comisión realizaran comentarios y sugerencias a la Secretaría para el desempeño de sus responsabilidades principales de

apoyo al trabajo de los órganos de control. Teniendo en cuenta que la Presidenta de la Comisión de Expertos respondió a las cuestiones planteadas respecto del informe de la Comisión de Expertos, se refirió a otras cuestiones: i) el porcentaje de respuestas al Estudio general; ii) el cumplimiento de las obligaciones de envío de memorias; iii) el procesamiento por parte de la Oficina de los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre la aplicación de los convenios ratificados; iv) la ocupación de las vacantes en el seno de la Comisión de Expertos; v) otras cuestiones.

- 68.** En cuanto al primer punto, la oradora indicó que el porcentaje de respuestas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT para los estudios generales ha permanecido estable en los últimos años y que eran los siguientes: 48,5 por ciento para el Estudio general sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas) de 2008; 44 por ciento para el Estudio general sobre el trabajo forzoso de 2007; 51 por ciento para el Estudio general sobre la inspección de trabajo en 2006; 52,5 por ciento para el Estudio general sobre las horas de trabajo de 2005 y 52 por ciento para el Estudio general sobre política de empleo de 2004. El bajo porcentaje en relación con el Estudio sobre el trabajo forzoso de 2007 podría deberse a la alta tasa de ratificación del Convenio y el escaso número de memorias solicitadas a los Estados que no han ratificado.
- 69.** En cuanto a la preocupación expresada por los miembros empleadores y trabajadores respecto del número de memorias recibidas y el recibo tardío de la mayoría de las memorias, señaló que hace dos años la Oficina lanzó un innovador seguimiento «personalizado» para identificar las razones del continuo incumplimiento a fin de focalizar la asistencia diseñada para los Estados Miembros a fin de dar tratamiento a estas dificultades. La Oficina se puso en contacto con cada uno de los países mencionados en los informes de la Comisión de la Conferencia y a la luz de las respuestas recibidas organizó actividades de asistencia técnica. Además, durante los últimos dos años, el Departamento ha dado ayuda financiera a las actividades de asistencia técnica llevadas a cabo directamente por las oficinas subregionales en lo que respecta a los casos graves de incumplimiento. Esto ha comenzado a dar frutos, y gracias a una coordinación estrecha entre la Sede y el terreno, algunos Estados han reanudado el cumplimiento de sus obligaciones de envío de memorias. Más importante aún, las obligaciones de envío de memorias serán integradas de manera sistemática en los Programas de Trabajo Decente por país con el seguimiento por parte de los especialistas en el terreno.
- 70.** En cuanto a la declaración del miembro gubernamental de Francia relativa a los comentarios enviados por Fuerza Obrera a la OIT el 31 de agosto de 2007, la representante explicó que el 31 de agosto fue un viernes y que se registró la recepción de dicha comunicación el día laborable siguiente, lunes 3 de septiembre de 2007. Se envió una carta al Gobierno con fecha 11 de septiembre de 2007 informándole de que la mencionada comunicación sería puesta en conocimiento de la Comisión de Expertos en su próxima reunión e invitándolo a que enviara su respuesta. En términos de procedimiento y debido proceso todos los plazos fueron respetados y se dio al Gobierno tiempo suficiente para responder.
- 71.** En cuanto a la preocupación planteada por algunos oradores en cuanto a que la Comisión de Expertos sigue sin funcionar con su plena capacidad operativa, la representante del Secretario General subrayó que el Secretario General propondrá nominaciones en las reuniones de junio y noviembre de 2008 para llenar estas vacantes. A fin de mantener el equilibrio geográfico, se pensaba recomendar dos expertos de África, uno de Asia y uno de Europa.
- 72.** Finalmente, en cuanto a la contratación de funcionarios de lengua árabe, tanto en la oficina de Beirut como en la Sede, existe en la actualidad un especialista en normas de alto rango

de lengua árabe en la región y hay un concurso abierto para un especialista en normas de lengua árabe en el departamento.

C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución

Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94) y Recomendación núm. 84, de 1949

73. La Comisión dedicó parte de su discusión general al examen del primer Estudio general integral realizado por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94) y la Recomendación núm. 84. Siguiendo la práctica habitual, este estudio tomó en cuenta la información comunicada por los 85 Estados Miembros en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, así como la información comunicada por los Estados Miembros que han ratificado los instrumentos en sus memorias sometidas periódicamente en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución. Las observaciones y comentarios recibidos de 30 organizaciones de empleadores y de trabajadores a las que se comunicaron las memorias de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT, también quedan reflejadas en el Estudio general.

Integración de las cláusulas del trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas: normas y desafíos en materia de legislación y política nacionales

74. Los miembros empleadores consideraron que el Estudio general es una oportunidad para aclarar el significado y pertinencia del Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 en relación con las cláusulas del trabajo en los contratos públicos que atañen cuestiones complejas relativas a la dimensión social de la contratación pública. El Convenio núm. 94 establece los requisitos de las cláusulas de trabajo que deben incorporarse a los contratos adjudicados por las autoridades centrales para realizar determinados contratos de construcción, el transporte de materiales o equipo, y el suministro de servicios. El Convenio exige que en el cumplimiento de esos contratos públicos se deberán otorgar a los trabajadores empleados por contratistas, horas de trabajo y demás condiciones de empleo no menos favorables que las establecidas por medio de un contrato colectivo, un laudo arbitral o por medio de la legislación nacional para un trabajo de igual naturaleza en la profesión o industria interesada en la región en que se realiza el trabajo. El Convenio también exige la creación y mantenimiento de un sistema adecuado de inspección y el establecimiento de recursos y sanciones en caso de inobservancia de las cláusulas de trabajo.
75. La Comisión de Expertos indica que, para satisfacer las prescripciones del Convenio no es suficiente la inclusión en los contratos públicos de cláusulas que reiteren la aplicabilidad y carácter vinculante de las leyes nacionales, entre ellas las relativas a los salarios, horas y demás condiciones de trabajo. En efecto, la Comisión de Expertos subraya que el Convenio requiere a los gobiernos que garanticen las condiciones laborales locales más ventajosas a los trabajadores empleados en virtud de un contrato público un requisito que obligue al contratista a aplicar las tasas salariales más favorables, incluidas las horas extraordinarias, y demás condiciones de trabajo establecidas en la profesión o región geográfica de que se trate. Refiriéndose a la interpretación de la Comisión de Expertos en el sentido de que el Convenio requiere establecer las condiciones de trabajo más ventajosas para los trabajadores ocupados en la ejecución de contratos públicos, los miembros

empleadores recordaron que, en general, las normas internacionales del trabajo establecen normas mínimas universales y, en este sentido, el Convenio núm. 94 es diferente porque va más allá de las normas mínimas. Expresaron su preocupación por el hecho de que al prescribir las condiciones locales más ventajosas, la OIT pueda haberse excedido en su mandato respecto de este Convenio.

76. Los miembros empleadores abordaron el concepto que parece ser es supuesto básico de la Comisión de Expertos, que a su vez es la premisa en que estarían fundados los dos instrumentos, es decir, que la competencia basada en los costos laborales es una competencia socialmente desleal y que siempre debería evitarse. Esencialmente, esta premisa considera que es deseable aislar los costos laborales de las presiones competitivas inherentes a todo proceso de licitación o de presentación de ofertas. En opinión de los miembros empleadores, este supuesto es erróneo. El valor de la competencia debe evaluarse comparando las ventajas y las desventajas. Además, es necesario considerar algunas cuestiones, como por ejemplo si la competencia elimina la corrupción, si se incrementa la productividad y la transparencia y si los bienes y servicios adquiridos representan la mejor relación calidad/precio. Los miembros empleadores estimaron que el funcionamiento adecuado del mercado de trabajo está basado en la competitividad, que puede incluir la competencia en relación a los costos laborales y los demás costos.
77. Por lo que respecta a la opinión de la Comisión de Expertos, según la cual, de conformidad con el Convenio, los gobiernos deberían dar el ejemplo actuando como empleadores modelo, los miembros empleadores declararon que no se oponen a que los gobiernos tengan la aspiración de ser empleadores modelo o de promover contratos modelo, pero deseaban señalar que el concepto de empleador modelo sólo puede determinarse con referencia a las diversas partes interesadas que incluyen no solamente a los trabajadores, sino también al público en general, incluidos los contribuyentes, los desempleados y otros grupos. Estiman que ser un empleador modelo exige el cumplimiento de la legislación nacional en materia de trabajo y de empleo, pero no necesariamente supone por ejemplo pagar a los trabajadores los salarios locales más ventajosos. Además, la realidad económica demuestra que las administraciones públicas de numerosos Estados ya no están en condiciones de suministrar las mejores condiciones de trabajo disponibles. En consecuencia, si el sector público de muchos países no proporciona condiciones de trabajo locales más ventajosas ¿de qué manera se justifica que un gobierno imponga esas normas a un tercero, en este caso un contratista?
78. En relación con la referencia de la Comisión de Expertos a la cuestión de evitar el dumping social y salarial en las operaciones de contratación pública, los miembros empleadores observaron que la competencia salarial es una cuestión compleja y de múltiples facetas. Además, las expresiones «dumping social» y «dumping salarial» tienen una connotación negativa y no se utilizaron de manera adecuada. En el contexto del derecho comercial internacional, la expresión «dumping» se define generalmente como la actividad de un fabricante de un país que exporta un producto a otro país a un precio inferior al precio fijado en el mercado nacional o inferior al costo de producción. En el ámbito de la legislación y la política social, esos términos califican la exportación de mercancías procedentes de un país con normas laborales poco rigurosas o aplicadas en forma deficiente, y reflejan la idea de que los costos del exportador son artificialmente más bajos que los de sus competidores en países con normas laborales que establecen niveles más elevados y constituye una ventaja injusta. Los miembros empleadores expresaron la opinión de que la inobservancia del Convenio no supone necesariamente un «dumping social» o «salarial» y, en consecuencia los dos conceptos no deben asociarse. En consecuencia, estimaron que la Comisión de Expertos debería haber sido más cuidadosa en la elección de los términos empleados en el Estudio general.

-
- 79.** En opinión de los miembros empleadores, el objetivo general del Convenio es que las autoridades públicas deberían preocuparse por las condiciones de trabajo de los trabajadores empleados en el marco de contratos públicos y cuyas remuneraciones proceden de fondos públicos. Si bien convinieron en que este interés en principio es razonable, plantearon una serie de preocupaciones en relación con los instrumentos objeto de examen. En primer lugar, el Convenio no parece gozar de un apoyo generalizado. De los 60 países que lo han ratificado, sólo la cuarta parte de ellos lo aplican sustancialmente. En segundo lugar, el Estudio general demuestra que la opinión predominante de los gobiernos es que los trabajadores empleados en el marco de contratos públicos no necesitan una especial protección que sea superior a la establecida en la legislación nacional en materia de trabajo y empleo. En efecto, la Comisión de Expertos llegó a la conclusión de que la idea de incluir cláusulas de trabajo en los contratos públicos no goza de amplia aceptación por parte de los Estados Miembros. De hecho, la Comisión de Expertos observó que hay países que no están dispuestos a tomar las medidas necesarias para su aplicación. Además, el principio de que el Estado debe actuar como empleador modelo y ofrecer las condiciones más ventajosas a los trabajadores retribuidos indirectamente mediante fondos públicos, no parece gozar de mucha aceptación. Incluso en los países que lo han ratificado, el Convenio se aplica en muchos casos sin uniformidad ni coherencia. Además, algunos países que previamente daban efecto al Convenio en la actualidad modificaron su legislación y ya no aplican sus disposiciones, no obstante, a pesar de todas estas observaciones, la Comisión de Expertos considera que en el Convenio se propone una solución clara, concreta y eficaz al problema de cómo garantizar salarios y condiciones de trabajo justas para los trabajadores ocupados en la ejecución de contratos públicos.
- 80.** Los miembros empleadores expresaron su desacuerdo con esta conclusión. El panorama general es muy claro. La mayoría de los países han determinado que la ratificación del Convenio no es posible o deseable. Al parecer, los países consideran que el Convenio está desactualizado o no es compatible con las normas de la UE, que su aplicación es demasiado onerosa o excesivamente burocrática o que la legislación nacional concede una protección adecuada. En consecuencia, los miembros trabajadores consideraron que no es necesario realizar actividades promocionales para tratar de obtener nuevas ratificaciones en un futuro previsible, además consideran que no corresponde a la Comisión de Expertos evaluar si el Convenio proporciona una solución eficaz, dado que esas determinaciones sólo pueden formularse por los mandantes tripartitos. Por último, expresaron su desacuerdo con la afirmación de que el Convenio está actualizado y debería procederse a su revisión parcial para tomar en consideración los importantes cambios operados en el ámbito de la contratación pública, así como la evolución en la OIT, tal como la adopción de la Declaración de 1998 relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Al mantener esta opinión, la Comisión de Expertos se niega a tomar nota de la clara oposición, que es cada vez mayor de gobiernos, organizaciones regionales y otros mandantes en relación con el enfoque articulado en el Convenio.
- 81.** Los mismos trabajadores, si bien subrayaron la importancia de la discusión del Estudio general en la Comisión de la Conferencia, recordaron que el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 tienen un doble objetivo, a saber, garantizar que los costos laborales sean un elemento de competencia entre quienes presentan ofertas para la adjudicación de contratos públicos, y velar por que estos contratos no presionen a la baja de los salarios y las condiciones de trabajo. Según se indica en el Estudio general, en los últimos años el Convenio parece haber suscitado escaso interés. Esta falta de interés se vincula a las políticas modernas de contratación públicas orientadas a la competencia irrestricta y a obtener la «mejor relación calidad/precio» que elevar el nivel y aplicar las mejores prácticas locales. Esto se relaciona también con la tendencia general hacia el desmantelamiento de los servicios públicos observados en todo el mundo y a la privatización desenfrenada predominante en prácticamente todos los países. Las

autoridades públicas siguen elaborando procedimientos en materia de licitación, pero ya no prestan atención a los efectos perjudiciales sobre los derechos fundamentales de los trabajadores.

- 82.** El Convenio núm. 94 abarca en su ámbito a las autoridades públicas que adjudican contratos que suponen la inversión de fondos y el empleo de trabajadores en la aplicación de una política pública con el objetivo de lograr la recuperación económica o proporcionar infraestructura o servicios públicos a la población. Por consiguiente, en la época de su adopción, el Convenio fue considerado como un instrumento en conformidad con las diferentes funciones de un Estado democrático moderno. En 1949, se establecieron dos principios de gran importancia. En primer lugar la obligación del Estado, mediante la inclusión de cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas de impedir las presiones en detrimento de los derechos de los trabajadores; y en segundo lugar, los fondos públicos deberían usarse de manera socialmente responsable, mediante la facilitación de la obtención de buenas condiciones de trabajo mediante el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad sindical y negociación colectiva. En relación con el papel del Estado la cuestión debe centrarse en las políticas de desarrollo económico y social en la que las obras públicas se consideran un medio para combatir el desempleo, especialmente en épocas de depresión económica, y en garantizar al mismo tiempo que los salarios se mantengan en un nivel que permita salvaguardar el nivel de vida de los trabajadores.
- 83.** Esta situación ha cambiado considerablemente con el transcurso del tiempo y en la actualidad se presenta transformada por factores tales como: la importancia cada vez mayor de la subcontratación en un contexto internacionalizado que plantea la cuestión de las disparidades entre los salarios y condiciones de trabajo de los trabajadores que residen en regiones geográficas distantes; la proliferación de la contratación pública con una dimensión transfronteriza; el impacto en los contratos públicos y la tendencia general hacia los aspectos financieros de la economía, la descentralización y la intervención de las autoridades locales; la expansión de la utilización de las asociaciones de colaboración público/privada; y la práctica de la contratación únicamente en materia de servicios o de trabajo. El objetivo del Estudio general es instar a las autoridades públicas y a las organizaciones financieras internacionales a situar el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 nuevamente en el espacio central de las prácticas en materia de contratación. El Convenio núm. 94 es el único instrumento adecuado debido a su carácter universal, vinculante y sujeto a un control efectivo que, en consecuencia debería promoverse en ese sentido.
- 84.** El Convenio núm. 94 aborda tres aspectos principales de la contratación pública: i) los tipos de contratos públicos en los que deben incluirse las cláusulas de trabajo; ii) el contenido prescriptivo de las cláusulas de trabajo; iii) los medios para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esas cláusulas de trabajo. La Recomendación núm. 84 contiene dos párrafos sustantivos; en el primero se propone que en los casos en que se concedan a los empleadores privados subvenciones o permisos para explotar un servicio de utilidad pública, deberían aplicarse disposiciones análogas a las que figuran en las cláusulas de trabajo de los contratos públicos y, en la segunda, se especifican detalladamente las condiciones de trabajo que deberían establecerse en las cláusulas de trabajo. Estos son los principales instrumentos internacionales relativos a las cláusulas de trabajo en los contratos públicos. Es difícil sobrestimar su importancia en vista de la escala en que se desarrolla la contratación pública contemporánea, y los hechos y cifras presentados en el Estudio general son muy elocuentes a este respecto.
- 85.** En relación con la aplicación del Convenio, es necesario que se reúnan cuatro condiciones. En primer lugar, una de las partes debe ser una autoridad pública. En ausencia de una definición, algunos Estados Miembros han interpretado este concepto de manera amplia,

un criterio muy positivo. Sin embargo se plantea la cuestión de si esta falta de definición constituye un problema al tratar de abordar la cuestión de colaboración público/privada, caracterizada por nuevas formas de reglamentación y participación que emergen. En segundo lugar, el Convenio otorga un valor equivalente a dos elementos, a saber, el gasto de fondos y el empleo de trabajadores. Sin embargo, queda abierta la cuestión de determinar si la inversión financiera por parte de una autoridad pública puede considerarse como un gasto de fondos en el sentido del Convenio. En tercer lugar, el Convenio se refiere a los contratos de construcción y de suministro de bienes y servicios. Este criterio es muy amplio y adecuado a la evolución contemporánea de la contratación pública. No obstante, se han planteado preocupaciones con respecto a los contratos «llave en mano» que son cada vez más frecuentes en África, en el que los proveedores de servicios suministran bienes y mano de obra, sin preocuparse por la desestabilización que pueda causar en el mercado local. Por último, el Convenio sólo se aplica a las autoridades centrales. Sin embargo, la medida en que puede preocupar a las instituciones federadas que funcionan en el ámbito de una entidad central dependerá de la delimitación específica de las responsabilidades efectuada por cada Estado. De ese modo, en algunos casos de descentralización, algunos contratos públicos pueden ser excluidos del ámbito del Convenio, independientemente del propósito de esa medida.

- 86.** El Convenio núm. 94 también se aplica a los subcontratistas y cesionarios de contratos. En numerosos sectores la subcontratación es cada vez más generalizada. Esto sucede especialmente en la industria de la construcción, pero también hay sectores más sensibles de la economía informal, como el sector de servicios de limpieza. Aunque la norma es clara, su aplicación es menos clara dado que en la práctica, la aplicación se ha dejado al arbitrio del legislador nacional. Las únicas cláusulas de trabajo en conformidad con el Convenio núm. 94 son las que imponen al empleador la obligación de dar cumplimiento a las normas más elevadas a nivel local y garantizar las condiciones más favorables entre las establecidas por un convenio colectivo, un lado arbitral o la legislación nacional.
- 87.** Con miras a tratar las dificultades prácticas de su aplicación, los miembros trabajadores estimaron que es necesario subrayar la importancia del diálogo social en todas sus formas y niveles. Por lo tanto, apoyaron la insistencia de la Comisión de Expertos en la importancia de dar cumplimiento a las disposiciones adecuadas en el ámbito de la seguridad y salud, con fines de realizar una prevención eficaz. La Comisión de Expertos ha considerado en general que la idea de incluir cláusulas de trabajos en los contratos públicos no goza de amplia aceptación en los Estados Miembros, aunque los Estados deberían servir de modelo a este respecto. Sin embargo, el Convenio es sencillo en su concepción y ofrece un mecanismo claro, específico y eficaz que puede adaptarse a las realidades modernas y garantizar la protección de los derechos de los trabajadores. La Comisión de Expertos observa que los modelos de legislación sobre contratación pública recomendados a los países en desarrollo, principalmente con la finalidad de promover la competencia internacional de manera transparente y en un entorno exento de corrupción, no tratan los aspectos sociales de los contratos públicos, o sólo se refieren a aspectos marginales que distan de los principios firmes establecidos en el Convenio. Expresó que los miembros trabajadores no podían sino hacer suyas las preocupaciones de la Comisión de Expertos cuando señala a la atención que ciertas directivas técnicas utilizadas por las organizaciones internacionales que actúan en el ámbito de la contratación pública eventualmente puedan llevar a los países a la inobservancia de las obligaciones emanantes de los convenios de la OIT.
- 88.** Una miembro trabajadora, que se expresó en nombre de la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM), indicó que el sector de la construcción está muy familiarizado con el Convenio. La ICM presentó detallados comentarios sobre el Estudio general. La trabajadora apoyó las observaciones formuladas por los miembros trabajadores y expresó su disconformidad por la actitud injustificadamente negativa de los miembros

empleadores. Señaló que la ICM nunca escuchó esta opinión ni de los empleadores de la construcción ni de organizaciones contratistas. El número de ratificaciones del Convenio núm. 94 es más elevado que la tasa media de ratificación. El Convenio fue muy pertinente durante el auge de la construcción en las décadas de 1950 y 1960 y, con el auge actual de la construcción, sigue siendo muy pertinente y ampliamente utilizado, habida cuenta de que el 70 por ciento de las inversiones en la construcción se originan en el sector público. Además, consideró que debería recordarse que las exigencias y principios del Convenio núm. 94 se incluyen en numerosos documentos de licitación para la contratación de obras, incluidos los del Banco Mundial y trece bancos multilaterales de desarrollo, así como los contratos de construcción y numerosas leyes nacionales y convenios colectivos en materia de empleo y contratación pública.

- 89.** La oradora añadió que la industria de la construcción es un sector que representa 3,5 billones de dólares de los Estados Unidos (50 por ciento de inversiones de capital) y emplea aproximadamente 150 millones de personas en el mundo (el 75 por ciento procedente de los países en desarrollo). No obstante, los trabajadores no están directamente empleados por entidades que se encuentran en el marco del sector público o por grandes empresas contratistas sino más bien por microempresas con menos de 10 trabajadores. Existe un gran número de personas en la economía informal y la economía en general que no son realmente «trabajadores por cuenta propia». Debido a la competencia sumamente elevada en la industria de la construcción, los contratistas obtienen licitaciones disminuyendo sus costos, de los cuales el costo de trabajo es un componente principal. El licitante que se adjudique el contrato es en la mayoría de los casos el que paga los salarios más bajos, no proporciona equipo de seguridad o cobertura en materia de accidentes y cuenta con el mayor número de trabajadores informales que carecen de protección legal o social. La ICM está consternada por la baja calidad de empleo que se ofrece en la construcción y la elevada tasa de accidentes mortales, es una de las consecuencias más visibles de ese entorno en el que predomina la explotación.
- 90.** En opinión de la ICM la mejor relación «calidad/precio» es muy diferente del «precio más bajo». La industria de la construcción trata de evitar la cultura del precio más bajo y la economía de evasión creada por las condiciones contractuales informales, la debilidad de las políticas de empleo y las prácticas laborales de explotación. Existen largas cadenas de empleadores en la industria, que van desde el cliente (es decir las autoridades públicas) al primer contratista, los subcontratistas especializados, numerosos subcontratistas exclusivamente de personal y un número incalculable de trabajadores informales. En este contexto, los contratos en el ámbito de la construcción revisten una importancia decisiva para garantizar un nivel común de reglas de juego y salvaguardar la aplicación práctica a las normas laborales. Es necesario que las cláusulas contractuales relativas específicamente a las normas laborales se incluyan en los contratos públicos y su práctica debe extenderse y fortalecerse.
- 91.** La miembro gubernamental de Dinamarca que también hizo uso de la palabra en nombre del Gobierno de Noruega, encomió a la Comisión de Expertos por la elevada calidad del análisis efectuado en el Estudio general. Observó asimismo que resulta de fácil lectura, dado que contiene gráficos, y alentó a la Oficina a seguir aplicando este enfoque cuando fuese necesario. Si bien cada una de las cuestiones tratadas en el Estudio general merece una detallada atención, cabe preguntarse por qué el Convenio núm. 94 no desempeña un papel más central. El Convenio es el único instrumento internacional destinado a prevenir el dumping social para garantizar a los trabajadores interesados salarios y demás condiciones de trabajo no menos favorables que las establecidas por la legislación nacional o los convenios colectivos para un trabajo de la misma naturaleza en la profesión o industria de que se trate. Expresó la esperanza de que este debate en la Comisión de la Conferencia se transformase en un jalón para el logro de una contratación pública

socialmente responsable. Por consiguiente indicó que esperaba que del debate se extrajeran resultados prácticos.

- 92.** El miembro trabajador de los Países Bajos se mostró complacido por el Estudio general y señaló que su Gobierno apoya la conclusión de que el Convenio es más pertinente en una época de globalización. Sin embargo, es necesaria una mayor sensibilización puesto que la contratación pública se ha transformado en un ámbito altamente especializado que entraña consecuencias financieras considerables. Indicó que su Gobierno se ha planteado objetivos ambiciosos en materia de desarrollo sostenible. Al utilizar su gran poder de compra ha decidido que todas las compras que se realicen a nivel central y una considerable cuantía de las compras que deban efectuarse en los ámbitos local y provincial sean social y ecológicamente responsables. Como parte de su programa amplio en materia de sostenibilidad, el Gobierno alienta a las empresas a que asuman sus responsabilidades. Al mismo tiempo, al actuar como gran consumidor, el Gobierno decidió que en las cadenas de producción, los proveedores deberían suscribir las normas fundamentales de trabajo. En la etapa inicial, los proveedores no tienen que garantizar el cumplimiento de las normas de la OIT, aunque debían realizar un esfuerzo, entre los que cabe mencionar la puesta en conformidad de los subcontratistas. Respecto de los contratos mayores, debería ser necesario demostrar los resultados de los esfuerzos realizados, que deberían estar respaldados por una auditoría externa. En cuanto a la cuestión de la aplicación transnacional del Convenio núm. 94, indicó que el Convenio se había adoptado mucho antes de la globalización y, en consecuencia, su contexto es nacional. Añadió que, si bien existen normas internacionales del trabajo muy importantes, distintas de las normas de trabajo fundamentales, especialmente las relativas al salario mínimo, la seguridad y salud del lugar de trabajo, y un tiempo de trabajo razonable, se había decidido que la contratación pública sostenible debería centrarse principalmente en las normas fundamentales del trabajo. En determinados casos, de ser necesario, podrían incorporarse otras normas. Además, está en curso la discusión relativa al conocimiento que las entidades de compra deben tener para dar cumplimiento a las normas fundamentales del trabajo. Si bien la responsabilidad de cumplimiento reside básicamente en los proveedores, las entidades de compra tienen un papel que desempeñar y, por consiguiente, es necesario que reciban formación. Es muy importante que las partes interesadas tengan mejor acceso a las auditorías y al asesoramiento especializado en criterios sociales. A este respecto, la OIT podría contribuir a desarrollar el mercado de esas empresas y auditorías.
- 93.** El miembro trabajador de Suecia felicitó a la Comisión de Expertos por el excelente Estudio general. De hecho, debía haberse elaborado mucho tiempo antes porque la Comisión de Expertos había expresado su preocupación porque el Convenio, el único instrumento vinculante, universal y sistemáticamente supervisado en la materia parecía estar descuidado y no utilizado adecuadamente. Dijo que el Estudio general alienta a todos no sólo a comprender mejor la situación en el plano nacional sino también para observar el amplio panorama de la evolución al respecto en otras organizaciones internacionales y regionales. Asimismo proporciona indicaciones sobre la manera en que puede promoverse el Programa de Trabajo Decente a través de políticas de contratación pública.
- 94.** Al señalar acontecimientos positivos que se desarrollan en algunas organizaciones internacionales, el orador instó a los ministros de trabajo y a los interlocutores sociales a que se comprometieran más activamente en el diálogo con otros ministerios responsables de las políticas de contratación pública y con las organizaciones regionales e internacionales con el fin de garantizar que la contratación pública se utilizase como instrumento para promover el trabajo decente y la dimensión social de la globalización. Observó que algunos de los responsables de las políticas de contratación pública no son conscientes de la pertinencia de las normas de la OIT y consideró que tal vez el sector público debería tratar de ponerse a nivel de los progresos alcanzados en muchas empresas privadas que contraen compromisos en materia social y ética, tales como la firma de

acuerdos marco internacionales. Se refirió a la cuestión planteada por la Comisión de Expertos en el sentido de que el ámbito del Convenio núm. 94 principalmente abarca los contratos concluidos por las autoridades centrales. Debe recordarse a los Estados Miembros, no obstante, la posibilidad concedida por el Convenio de extender su alcance a los contratos adjudicados por las autoridades locales. Un mecanismo similar puede encontrarse en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), en virtud del cual los países pueden incluir motivos adicionales para prohibir la discriminación y en la Recomendación núm. 111 que acompaña dicho Convenio subordina la concesión de contratos que supongan un gasto público a la aplicación del principio de no discriminación. Además la Recomendación núm. 90, que acompaña al Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), se refiere a la necesidad de garantizar el principio de igualdad de remuneraciones de la mano de obra masculina y la mano de obra femenina en los trabajos ejecutados en virtud de contratos celebrados por las autoridades públicas.

95. El miembro gubernamental de Marruecos observó que el Estudio general fue publicado en un contexto caracterizado por el uso cada vez mayor de acuerdos de concesión, privatización y recurso a la subcontratación en materia de contratación pública. Al mismo tiempo, se observa un cierto desinterés del Estado que redundaba en beneficio de las empresas privadas, en particular a través del desarrollo de la colaboración público/privada. El Estudio general demuestra, por una parte, que el Convenio núm. 94 no está ampliamente ratificado, y que es importante integrar sus criterios sociales en los contratos celebrados por las autoridades públicas. A este respecto, el Gobierno de Marruecos realizó esfuerzos para mejorar su legislación y prácticas nacionales mediante el decreto núm. 2-98-482 que garantiza la igualdad entre los trabajadores con respecto a las condiciones de empleo, Código del Trabajo que contiene disposiciones que garantizan el respeto de este principio, y las instrucciones dictadas por el Primer Ministro en abril de 2008 que reafirman este principio. Estos instrumentos están complementados por las disposiciones del Código de Contratos y Código de Procedimiento Civil.
96. El miembro gubernamental de Italia agradeció a la Comisión de Expertos por haber preparado un importante Estudio general, que consiste en un análisis detallado de la legislación y las prácticas nacionales, teniendo en cuenta la evolución reciente en la contratación pública y los problemas relativos a la aplicación de los instrumentos examinados. Italia ratificó y aplica el Convenio núm. 94. De conformidad con las directivas sobre contratación pública de la UE de 2004, en 2006 se adoptó un nuevo Código sobre la contratación pública. Desde entonces, un texto legal único abarca todas las disposiciones de los contratos celebrados por las autoridades públicas. Uno de los aspectos importantes del Estudio general es que dejó en claro que los principios de las Directivas Europeas no son incompatibles con los principios contenidos en el Convenio núm. 94. Considera de utilidad que se prosiga el examen de los efectos de las últimas decisiones pronunciadas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.
97. La miembro gubernamental de Egipto declaró que, desde la ratificación del Convenio núm. 94 por su país en 1960, la Comisión de Expertos había dirigido observaciones a su Gobierno en varias ocasiones. Si bien se había adoptado una legislación específica para aplicar el principio de igualdad de remuneración para todos los trabajadores sin discriminación alguna, la Comisión de Expertos sigue considerando que esto no es suficiente para dar efecto a las exigencias del Convenio. Reiteró que el Gobierno garantiza a todos los trabajadores el mayor grado de equidad y no discriminación posible y que seguirá respetando íntegramente las disposiciones del Convenio núm. 94.
98. El miembro gubernamental del Canadá expresó su beneplácito por las opiniones equilibradas sobre el Convenio y la Recomendación. La cuestión de las cláusulas de trabajo en los contratos públicos no permite por su naturaleza obtener un fácil consenso.

En relación con los antecedentes en materia de ratificación se preguntó cuál es el motivo de que el Convenio núm. 94 hubiese sido ratificado por un número tan escaso de Miembros y que son menos aún los que lo aplicaban sustancialmente. Como se señala en el Estudio general, el Canadá no ratificó el Convenio núm. 94 por una serie de motivos y señaló que la promoción del Convenio núm. 94 no modificaría esta situación.

- 99.** El miembro trabajador de la India indicó que el objetivo principal del Convenio núm. 94 es que las autoridades públicas, al adjudicar contratos para la ejecución de obras de construcción o para el suministro de bienes y servicios, garantizaran el cumplimiento adecuado de las normas de la OIT relativas a las condiciones de trabajo y de salarios, y que los contratistas que participaban en el proceso de licitación no menoscabaran los salarios y condiciones de trabajo reduciendo los costos en ese ámbito con objeto de presentar las ofertas más bajas. Con el avance de la globalización y la apertura de los mercados las autoridades públicas ignoran e infringen cada vez más las disposiciones del Convenio sobre las cláusulas de trabajo y los contratos celebrados por las autoridades públicas. Los intereses económicos redundan en el establecimiento de una hegemonía económica en detrimento de los países subdesarrollados. Explotando la mano de obra barata de esos países. El mundo capitalista desea aprovechar esta situación y por ese motivo las clases dirigentes de los países industrializados nunca desearon respetar el Convenio. Resumidos bajo el término de «globalización», la educación, la salud, la construcción de carreteras y vías férreas, se transfieren al sector privado y, de ese modo, quedan fuera del ámbito de los contratos públicos. No hay duda de que los valores de todas las normas de la OIT, incluido el Convenio núm. 94, se debilitan gradualmente en una era en que se trata de incrementar al máximo la competitividad y los beneficios mediante la reducción de los costos laborales.
- 100.** El miembro gubernamental del Reino Unido señaló que su Gobierno se ha comprometido a mejorar la calidad de la vida laboral para que los trabajadores puedan esperar un cierto nivel de condiciones de trabajo y de protección en el lugar de trabajo. La política de contratación pública del Reino Unido puede reseñarse en el criterio de que toda la contratación pública se basa en la relación calidad/precio, teniendo debidamente en cuenta la propiedad y la regularidad. Existe espacio para incorporar consideraciones sociales, como las normas del trabajo de la OIT en el proceso de contratación pública siempre que sean compatibles con las normas de la Unión Europea. En virtud de estas normas, no se autorizan establecer requisitos en los criterios de selección o de adjudicación que no sean pertinentes con el objeto del contrato y toda condición contractual especial debería estar vinculada a la ejecución del contrato en cuestión y compatible con la legislación de la UE. Las cláusulas contractuales que exigen el cumplimiento de condiciones mínimas de trabajo no siempre serán pertinentes para la ejecución del contrato y, en algunos casos, pueden ser indirectamente discriminatorias. Por consiguiente, la inclusión de esas cláusulas exige su consideración caso por caso. Además, consideró que un criterio global para incluir referencias a las disposiciones legislativas en los contratos públicos aumentaría la duración y aspectos burocráticos del proceso de contratación pública. En esos casos esa carga puede ser desproporcionada con las ventajas que han de obtenerse y eventualmente pueden desalentar a las pequeñas empresas — incluidas las que son propiedad de mujeres, negros, grupos étnicos minoritarios y otros grupos desfavorecidos — a participar en licitaciones públicas. Concluyó declarando que la decisión de su Gobierno de denunciar el Convenio núm. 94 es compatible con la política en materia de contratación pública del Reino Unido y su posición en materia de legislación nacional de empleo, y al mismo tiempo comprometido con los principios de las normas de trabajo de la OIT y el Convenio núm. 94.
- 101.** El miembro gubernamental de Mauricio indicó que su país se encuentra entre los 60 países que ratificaron el Convenio núm. 94. Se mostró complacido con el Estudio general porque proporciona aclaraciones sobre el propósito fundamental de los instrumentos objeto de examen y contribuye a una mejor comprensión de sus exigencias normativas. El

incumplimiento del Convenio, como señala acertadamente el Estudio general, obedece a malentendidos acerca de los requisitos fundamentales del Convenio y al hecho de que el Convenio se sitúa a mitad de camino entre el derecho del trabajo y el derecho administrativo. En su país, se observaron plenamente las disposiciones del Convenio núm. 94 hasta 1975, pero éstas no se integraron totalmente a las disposiciones de la Ley de Trabajo de 1975 durante el proceso de reunificación de la legislación del trabajo. Sin embargo, de acuerdo a la definición de «empleador» que figura en la legislación nacional, se garantiza a los trabajadores empleados por contratistas y subcontratistas salarios, horas de trabajo y otras condiciones de trabajo — incluidas las relativas a la seguridad y salud en la ocupación y la protección en materia de seguridad social — que no sean menos favorables que las establecidas para un trabajo de la misma naturaleza en la profesión o industria de que se trate. Además, se preparan enmiendas a la Ley sobre Contratación Pública de 2006 con objeto de establecer un nuevo marco jurídico para contratación pública y se espera que sea íntegramente compatible con el Convenio núm. 94. A estos efectos, su Gobierno se inspiró en otros instrumentos internacionales y de modelo pertinentes.

- 102.** El miembro gubernamental de la República Democrática del Congo dijo que su país, si bien ha ratificado el Convenio núm. 94 de 1960, aún no lo aplica efectivamente en la práctica. Las autoridades nacionales todavía no han habilitado al Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social (METPS) a que adopte las medidas necesarias para garantizar que las cláusulas de trabajo en los contratos públicos se basen en el principio de igualdad entre trabajadores nacionales y extranjeros en relación con las condiciones de contratación, remuneración y seguridad social. Señaló no obstante que en el contexto de un contrato público para la construcción de una carretera, recientemente concluido entre el Gobierno y una empresa privada china, el METPS tomó medidas concretas y, en consecuencia, el contrato no sólo hace referencia a las disposiciones del Convenio núm. 94 sino también garantiza condiciones de trabajo decente tanto para los trabajadores nacionales como para los extranjeros.

La dimensión social de la contratación pública y pertinencia actual del Convenio núm. 94

- 103.** Los miembros empleadores recordaron que, transcurridos prácticamente 60 años desde su opción, el Convenio núm. 94 ha recibido sólo 60 ratificaciones, 36 de las cuales se registraron en los primeros 15 años que siguieron a su adopción. En la pasada década sólo tres países lo han ratificado. El Convenio fue denunciado por el Reino Unido en 1982 considerando que sus disposiciones habían dejado de ser apropiadas para el país. Además, la tasa de respuesta al cuestionario para la preparación del Estudio general fue relativamente baja, y facilitaron respuesta apenas menos de la mitad de los Estados Miembros. Sólo 29 organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores de 17 países expresaron su opinión sobre los instrumentos. Los miembros empleadores concluyeron que el Convenio núm. 94 es un instrumento desactualizado y mal concebido que nunca gozó de amplio apoyo y el proceso de su ratificación se ha estancado desde hace largo tiempo. Además, el Convenio es de carácter proteccionista e interviene indebidamente en las políticas de contratación pública racionales y en el funcionamiento más efectivo de los mercados. Al considerar obligatorias las condiciones salariales y de trabajo más favorables, protege las condiciones de un grupo específico de trabajadores a expensas de los contribuyentes y puede comprometer la calidad de los bienes y servicios objeto de la contratación pública. Además, puede tener como consecuencia excluir de la contratación pública a trabajadores que disfrutaban de condiciones que, si bien no son necesariamente las más ventajosas, son condiciones de trabajo decente. Refiriéndose a la opinión de la Comisión de Expertos en el sentido de que el Convenio es un instrumento actualizado y que el Grupo de Trabajo del Consejo de Administración sobre política de revisión de normas llegaron a una conclusión análoga, los miembros empleadores

señalaron, que si bien el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas consideró, hace diez años, que ese instrumento estaba actualizado, esta decisión se basaba en parte en la premisa de que se preveían un número considerable de ratificaciones. Esto no ocurrió así. Además, la discusión del Estudio general proporciona la oportunidad de evaluar ese instrumento más exhaustivamente que la evaluación hecha por el Grupo de Trabajo y, por consiguiente, debe considerarse como una actualización de las conclusiones de dicho Grupo de Trabajo.

- 104.** Los miembros trabajadores coincidieron con la opinión de la Comisión de Expertos en el sentido de que el Convenio núm. 94 es un instrumento no aprovechado plenamente. No obstante, en lugar de afirmar que tal vez el Convenio necesite una revisión parcial para mantenerlo actualizado con los rápidos cambios que se observan en el sector de la contratación pública, su contenido y principios en que se funda deberían ser objeto de una campaña de sensibilización destinada a lograr una mejor comprensión de sus objetivos con miras a reformar sus principios, que aún son pertinentes. Es necesario que el Convenio núm. 94 se sitúe en el centro del debate institucional en el plano nacional e internacional y ni la Unión Europea ni las instituciones financieras internacionales deberían desentenderse de este debate. La cuestión esencial es el papel de la justicia social y la promoción de los derechos de los trabajadores, esenciales en todo Estado democrático. En casos bien conocidos examinados por la Comisión de Expertos se puso de relieve que un Estado que subestima los derechos de los trabajadores se despoja de sus fuerzas vitales y hunde a su población en la desesperanza.
- 105.** Otro miembro trabajador, en nombre de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), subrayó que el Convenio núm. 94 es un instrumento actualizado e indispensable en un mundo globalizado. Ese Convenio tiene el objetivo de garantizar que los salarios y las condiciones de trabajo no se utilicen como elemento de competencia en los contratos públicos, ejerciendo presiones hacia la baja. La cuestión principal no es determinar si en los contratos públicos deberían aplicarse normas mínimas o de otro tipo sino que el Estado, como principal comprador único en un mercado dado, no debe ser neutral. Al insistir en un nivel de salario similar al del convenio colectivamente, el Convenio apoya la negociación colectiva y fortalece el sistema de relaciones profesionales. La importancia de incluir a todos los subcontratistas en el proceso tiene la finalidad de prevenir la creación de un vacío tanto para los contratistas como para los Estados, lo cual desincentivaría la negociación colectiva de manera considerable. Los objetivos del Convenio núm. 94 están reconocidos en los tratados por los que se establece la Unión Europea. Además, la Comisión Europea considera que reviste importancia y legitimidad la prosecución de objetivos medio ambientales y sociales a través de la contratación pública. Las directivas de 2004 en materia de contratación pública reconocen el respeto de los convenios colectivos mientras que en 2006, la Comisión Europea y el Consejo de Europa instaron a los Estados Miembros a que ratificaran los Convenios de la OIT actualizados, incluido el Convenio núm. 94.
- 106.** Otro miembro trabajador, en nombre de la Internacional de Trabajo de la Construcción y la Madera (ICM), recordó que en diciembre de 2001, surgió un claro consenso internacional entre los gobiernos, los empleadores de la construcción o las asociaciones de contratistas y los sindicatos de la construcción que participaron en la Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI, de la OIT. Este consenso estaba dirigido a ofrecer condiciones de trabajo razonables y justas y aplicar las normas internacionales del trabajo en la industria de la construcción con el objeto de crear reglas de juego equilibradas y eliminar la competencia desleal. Se subrayó la importancia del Convenio núm. 94 para lograr este objetivo. En las conclusiones, se propuso que los gobiernos deberían usar sus procedimientos de contratación para asegurar que los contratistas y subcontratistas cumplieran plenamente con la legislación nacional del trabajo, y en especial con la legislación relativa a la seguridad y salud. Se recomendó que estas obligaciones deberían

incluirse en el contrato como cláusulas de trabajo, y que debería existir una sanción inmediata bajo la forma de exclusión de las listas de licitación para aquellos que no cumplieran con sus obligaciones. También se acordó que las instituciones financieras internacionales deberían fomentar prácticas empresariales socialmente responsables que promuevan y protejan los derechos de los trabajadores de conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Con posterioridad a la reunión de la OIT, la Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas (CICA) y la ICM elaboraron algunos enfoques conjuntos relativos a las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas y han promovido activamente estas cláusulas con los bancos multilaterales de desarrollo. Ello dio como resultado la elaboración de nuevas cláusulas laborales en los documentos estándares de licitación para la contratación de trabajos públicos por parte del Banco Mundial y cuyos derechos de autor corresponden a la FIDIC. Estas cláusulas se refieren a la discriminación contra las organizaciones de trabajadores, al trabajo infantil, al trabajo forzoso, a la salud y seguridad, al VIH/SIDA y a la exigencia de conservación de datos.

- 107.** La miembro gubernamental de Dinamarca, que habló también en nombre del Gobierno de Noruega, manifestó que el Convenio y la Recomendación anexa continuaban siendo tan pertinentes, válidos y necesarios hoy como en 1948, en la época de su adopción. La globalización ha creado nuevos desafíos que ponen a prueba el equilibrio entre las fuerzas económicas y sociales de la economía. A este respecto, el Convenio representó un valioso aporte, aunque su ámbito de aplicación se limitó a los contratos celebrados por las autoridades públicas. Apoyó la opinión de que los gobiernos deberían actuar como empleadores modelo y puso de relieve que el Convenio núm. 94 sólo exige que los gobiernos aseguren el nivel de salarios y demás condiciones de trabajo aceptados generalmente para un trabajo de la misma naturaleza en la profesión o en la industria de que se trate. El Convenio todavía es válido y pertinente también para países cuyos mercados de trabajo están regulados por negociaciones colectivas concluidas entre organizaciones de trabajadores y empleadores altamente representativas. El llamado modelo nórdico se basa en la convicción de que los interlocutores sociales son los mejor calificados para advertir cuáles son los problemas en el mercado de trabajo y encontrar soluciones apropiadas. En este contexto, el Convenio núm. 94 ha sido considerado especialmente útil en situaciones en que las empresas contratadas han llevado trabajadores extranjeros a Noruega y Dinamarca. Las cláusulas de trabajo exigen que el nivel de salarios y las demás condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados correspondan al nivel local, para evitar que fuesen empleados en trabajos menores o bajo condiciones inferiores a las habituales. El Convenio también ofrece un desarrollo potencial. En los países en desarrollo, en los que el sector público es a menudo el mayor empleador, el Convenio debería ser ratificado y aplicado dado que proporciona las bases para el ejercicio del derecho fundamental de la libertad sindical y la negociación colectiva con objeto de garantizar condiciones de trabajo y salarios decentes. Por consiguiente, manifestó la esperanza de que las instituciones financieras internacionales y los bancos multilaterales de desarrollo examinasen el Convenio con la debida atención.
- 108.** En respuesta a algunos comentarios formulados por los miembros empleadores, el miembro trabajador de Suecia señaló que el Convenio no sólo debía ser clasificado como actual por el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, sino que además, al adoptar en la Conferencia en 2007, el informe de la Comisión de Empresas Sostenibles, los miembros empleadores reconocieron el valor del Convenio núm. 94 para la promoción de políticas de contratación sostenibles. Además, recordó el consenso tripartito en el sentido de que todos los instrumentos actualizados de la OIT debían ser promovidos. Añadió que, en su opinión, el bajo nivel de ratificaciones del Convenio se debía a la falta de concientización respecto de sus objetivos, y que es necesario realizar una campaña de ratificación. El caso del Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123), ofrece un ejemplo interesante. Hasta 1985, sólo había recibido

43 ratificaciones y se habían manifestado serias dudas acerca de sus posibilidades de ratificación. Sin embargo, unos 20 años después, la situación ha cambiado completamente. Por consiguiente, deberían hacerse esfuerzos para obtener resultados similares con el Convenio núm. 94.

- 109.** El miembro empleador de Noruega se refirió al problema específico de los trabajadores que se desplazan a otros países en tareas en el marco de la ejecución de contratos celebrados por las autoridades públicas y declaró que su país aplica el Convenio núm. 94 mediante un Reglamento que entró en vigor en marzo de 2007. La cláusula de salvaguardia de las condiciones de trabajo y de salarios para los trabajadores desplazados exige que las condiciones de trabajo y los salarios no sean menos favorables que los establecidos por convenio colectivos nacionales que estén en vigor y que no sean menos favorables que aquellos considerados normales para la región y la profesión pertinente. Los empleadores de su país respaldaron el objetivo de la reglamentación, por cuanto era importante que los trabajadores extranjeros en Noruega tuvieran salarios y condiciones de empleo aceptables. Sin embargo, el debate político relativo a las condiciones de trabajo para los trabajadores desplazados ha sido confuso debido al uso del término «dumping social», para el cual no existe una definición legal. En su opinión, ofrecer a los trabajadores extranjeros salarios inferiores a aquellos establecidos en los convenios colectivos nacionales no constituye dumping social, ya que estos trabajadores reciben alojamiento, alimentación y se les paga los gastos de transporte. Además, las condiciones de trabajo y los salarios para los trabajadores extranjeros se establecen en cuatro leyes y reglamentos diferentes. La coincidencia del alcance entre los cuatro instrumentos, que significaba que no debían utilizarse en forma simultánea, hace que sea extremadamente difícil para la autoridad contratante determinar qué instrumento tiene precedencia.
- 110.** El miembro trabajador de Kenya sostuvo que el problema consiste en determinar la manera en que se emplean los fondos públicos, cuya fuente son la recaudación tributaria y los fondos provenientes de préstamos de las instituciones internacionales y de los acuerdos multilaterales. A este respecto, el objetivo del Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 es salvaguardar los derechos de todos los ciudadanos de estar al amparo de situaciones laborales que no se conformen a las aspiraciones y expectativas de los trabajadores. La inclusión de las cláusulas de trabajo en los contratos celebrado por las autoridades públicas no puede considerarse como una exigencia excesiva a los empresarios, tanto nacionales como extranjeros, que se benefician de la utilización de los fondos públicos. Dado que los nacionales de los países contratantes tienen que sufragar el costo íntegro de estos fondos, es justo que obtengan beneficios adecuados de los contratos celebrados por las autoridades públicas. Además, a los empresarios extranjeros no se les permite importar personal extranjero y maquinaria. El Convenio también se refiere a la creación de empleos, e insta a que en la ejecución de contratos adjudicados y financiados mediante fondos públicos, se emplee un alto coeficiente de mano de obra. Además. Debería subrayarse el reconocimiento de los sindicatos pertinentes en el ámbito de la ejecución de un contrato público. En consecuencia, el organismo de licitaciones debería incluir a los representantes de los trabajadores como organismo público de control. En conclusión, es necesario revisar el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 de manera urgente para tomar en consideración la evolución de las operaciones comerciales globalizadas, y debería ser promovido como los demás Convenios fundamentales.
- 111.** El miembro gubernamental de España señaló que el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 reflejan las necesidades a las que se trató de dar respuesta en el momento de su elaboración. Dichos instrumentos se adoptaron luego de la Segunda Guerra Mundial en una situación caracterizada por la devastación de amplias zonas geográficas, que requirió un enorme esfuerzo por parte del sector público para la reconstrucción de infraestructuras y la recuperación de la economía. En ese contexto, la reconstrucción no podía ir en detrimento de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores

concernidos. En consecuencia, el Convenio núm. 94 ofreció una solución jurídica destinada a equilibrar ambas necesidades, y de ahí deriva la necesidad de incluir cláusulas de trabajo en los contratos públicos. Sin duda, el contexto ha cambiado pero la exigencia de justicia social subsiste. De ese modo, las autoridades públicas no pueden alegar la intensa competencia producto de la globalización ni la actual crisis económica como excusas para desconocer los derechos laborales. La materia objeto del Convenio y la Recomendación es de actualidad y ambos instrumentos siguen siendo soluciones jurídicas de validez contemporánea. A pesar de las recientes sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que, al parecer, ha seguido una línea distinta a la del Convenio, debe recordarse que este instrumento es una norma universal que a su vez dio origen a varias directivas de la Unión Europea. En el mismo orden de ideas, el miembro gubernamental de Italia indicó que el Convenio sigue siendo un instrumento válido para garantizar salarios y condiciones de trabajo justas para los trabajadores empleados en la ejecución de contratos públicos.

- 112.** El miembro empleador de Dinamarca, que habló en nombre de los empleadores públicos locales, expresó gran interés por el Estudio general, que trata una amplia serie de importantes cuestiones. Los gobiernos locales, que a menudo son los mayores empleadores en los distritos de Dinamarca y los principales proveedores de licitaciones para la realización de numerosas tareas y funciones públicas, utilizan diariamente el Convenio núm. 94. El Convenio núm. 94 autoriza a los Estados a definir la expresión «autoridades públicas». Dinamarca ha definido ese concepto de manera que los municipios puedan decidir si utilizan o no el Convenio en los procedimientos de licitación. En la práctica, los municipios aplican el Convenio en la mayoría de los casos. Su organización recomienda que los municipios incluyan parte del texto del Convenio en sus documentos de licitación, para evitar controversias y litigios. La cuestión de la compatibilidad entre el Convenio núm. 94 y la normativa de la UE ha cobrado aun mayor actualidad tras algunas decisiones recientes del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. No obstante, a pesar de esas sentencias, los empleadores públicos locales de Dinamarca seguirán recurriendo al Convenio núm. 94. Continuarán aplicando el Convenio, no necesariamente para mejorar las condiciones de trabajo, sino para garantizar que el trabajo que remuneran se lleve a cabo de manera comparable a la forma habitual en que se realiza en los distritos de Dinamarca.
- 113.** El miembro trabajador del Reino Unido dijo que la presente discusión examina el núcleo de la cuestión relativa al tipo de economía internacional que se desea crear. Teóricamente, la globalización proporciona nuevas oportunidades para los países en desarrollo. Sin embargo, esto sólo ocurre en la realidad cuando se encuentran en vigor políticas sociales y económicas necesarias para apoyarlos. Los principios consagrados en el Convenio núm. 94 son esenciales para esas políticas. Al proponer una cláusula de trabajo uniforme en los contratos públicos, el convenio trata de garantizar que esos contratos no presionen los salarios y las condiciones de trabajo hacia la baja. Recordó que el Reino Unido fue el primer país en ratificar el Convenio núm. 94 aunque también es el único que lo ha denunciado. Desde entonces, algunas principales empresas del Reino Unido han incluido en sus políticas de contratación el sueldo mínimo vital de Londres. Si bien algunos sostienen que esto es ilegal, las normas de la UE señalan claramente que los proveedores deberán designarse debido a sus ventajas económicas generales, y no simplemente porque ofrecen los costos más bajos. El Congreso de Sindicatos Británicos (TUC) y otros sindicatos europeos están seriamente preocupados por los recientes casos en los que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas determinó que el libre movimiento de bienes, servicios, trabajadores y capitales tiene preferencia sobre los derechos fundamentales de los trabajadores, incluido el derecho de los sindicatos a establecer sus organizaciones y negociar colectivamente. De manera más positiva, en el Reino Unido, tras la presión sindical, el Ministerio de Hacienda publicará próximamente un folleto en el que se describe la manera en que pueden utilizarse las cláusulas sociales para promover las

calificaciones y la igualdad en los contratos de compra. Este acontecimiento hace aun más ilógico que el Reino Unido aun no haya decidido volver a ratificar el Convenio núm. 94.

114. El miembro gubernamental de Suecia hizo hincapié en que su gobierno apoya plenamente la idea en que se funda el Convenio núm. 94 aunque aun no lo haya ratificado. Las autoridades públicas que adjudican contratos para la realización de obras, fabricación de bienes o prestación de servicios deberían garantizar condiciones de trabajo decente. La decisión de no ratificar el Convenio núm. 94 fue tomada por el Parlamento de Suecia en 1950 y apoyada tanto por los trabajadores como por los empleadores. Se consideraba que los intereses perseguidos por el Convenio ya estaban garantizados por el mecanismo de convenios colectivos de Suecia. Desde entonces el gobierno no tiene motivos para revisar esta decisión.
115. El miembro trabajador del Japón declaró que los dos instrumentos relativos a las cláusulas de trabajo son muy importantes y persiste su pertinencia y validez, especialmente habida cuenta la importancia cada vez mayor de la contratación pública y las presiones competitivas conexas. La tendencia de los gobiernos nacionales y locales a contratar empresas privadas a bajos costos tienen por consecuencia la disminución de los beneficios para las empresas contratistas y, en consecuencia, se reducen los salarios y empeoran las condiciones de vida de sus trabajadores. La adjudicación de contratos de obras públicas a empresas privadas en muy pocos casos tiene por objeto una reducción de los gastos, mientras que al mismo tiempo no se tiene en consideración si los trabajadores concernidos gozan de un empleo justo y de condiciones de trabajo equitativas. La reducción de los costos de trabajo por debajo del salario mínimo y la conversión de los trabajadores en relación de dependencia en trabajadores por cuenta propia son medios para eludir el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social. Un número cada vez mayor de trabajadores no está en condiciones de mantener un nivel de vida mínimo y la reducción de los costos ha tenido como consecuencia el deterioro de los servicios públicos.

La jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

116. Los miembros trabajadores señalaron que una cuestión fundamental que debe plantearse es cómo evitar el *dumping* social, y, en particular, el *dumping* salarial en los procedimientos de contratación pública. Ninguna región está indemne al *dumping* salarial, como lo demuestra una sentencia reciente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Dirk Rüffert* (C-346/06, sentencia de 3 de abril de 2008). El caso implica una confrontación entre dos aspectos fundamentales de la legislación comunitaria: el artículo 49 sobre la libre prestación de servicios del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores (96/71/CE). A través del caso *Rüffert* se reveló un determinado enfoque de los procedimientos de contratación en virtud del cual los trabajadores se consideran factores de costo. El caso puso de relieve que, en sus actividades de contratación pública, las autoridades públicas tienen derecho a exigir que las empresas licitantes paguen salarios iguales a los acordados en los convenios colectivos aplicables al lugar en el trabajo que tiene que realizarse. La sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ignoró las directivas de 2004 sobre contratación pública que permiten explícitamente la adjudicación de contratos públicos como forma de combatir la competencia desleal de los proveedores de servicios transfronterizos en lo que respecta a los salarios y a las condiciones de trabajo. La desafortunada sentencia se consideró como una invitación directa a practicar el *dumping* social.
117. Los miembros empleadores acogieron con agrado la sentencia del caso *Rüffert* debido a que antepone la libre prestación de servicios dentro del mercado común de la UE a la legislación nacional que dispone el pago de los salarios establecidos en los convenios

colectivos locales. El Tribunal consideró que no está justificado exigir que se apliquen las tasas salariales establecidas en un convenio colectivo local a los trabajadores en el contexto de un contrato de obras públicas cuando dicha obligación no se aplica a los trabajadores en el contexto de contratos privados. La sentencia puso de manifiesto la clara discrepancia que existe entre los requisitos del Convenio núm. 94 y los reglamentos de la UE, lo cual puede llevar a que 27 Estados Miembros no puedan aplicar o seguir aplicando el Convenio. La sentencia también puede tener consecuencias para países que no pertenecen a la Unión Europea.

- 118.** El miembro trabajador de Suecia indicó que durante muchos años en su país se ha dicho que no se podía ratificar el Convenio porque lo impedían las normas de la UE. A este respecto, acogió con beneplácito la observación de la Comisión de Expertos ya que las directivas de la UE sobre contratación pública son compatibles con el Convenio núm. 94 y no impiden que los Estados Miembros de la UE ratifiquen el Convenio. La sentencia reciente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Rüffert* planteó tanto preocupación en los sindicatos como expectativas en otros ámbitos. Dijo que considera que la Unión Europea no pretende socavar el Convenio núm. 94 ni permitir que sea utilizado como chivo expiatorio. La Unión Europea ha declarado en diversas ocasiones que sus Estados Miembros deberían ratificar y aplicar todos los convenios de la OIT actualizados, incluido el Convenio núm. 94.
- 119.** El miembro empleador de Noruega declaró que a pesar de las repetidas solicitudes de los empleadores, el Gobierno no ha podido aclarar el reglamento de marzo de 2007 sobre los trabajadores extranjeros desplazados, diciendo que tendrá que interpretarse caso por caso, una tarea que corresponderá a los tribunales. El reglamento establece claramente restricciones al libre movimiento de servicios desde los Estados Miembros de la UE hacia Noruega, y la sentencia reciente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Rüffert* demuestra que los tribunales europeos fallarán en contra de dichas restricciones injustificadas, incluso cuando éstas tengan un objetivo social. Por consiguiente, los empleadores noruegos pretenden continuar el procedimiento a través de los tribunales.
- 120.** Otra miembro trabajador, haciendo uso de la palabra en nombre de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), hizo hincapié en que el Convenio núm. 94 es especialmente importante en el contexto europeo debido a lo extendidas que están las prácticas de subcontratación, que tienen una dimensión transfronteriza así como las políticas de movilidad al interior de la UE. Una serie de casos vistos recientemente por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tratan de situaciones en las que los empleadores pretenden evitar el pago de salarios y respetar las condiciones de trabajo localmente aplicables estableciendo sus empresas en alguno de los nuevos Estados miembros de la UE (caso *Viking*). En otros casos, los trabajadores son contratados a través de subcontratistas ubicados en nuevos Estados miembros de la UE (caso *Laval*). En lo que respecta al caso *Rüffert*, señaló que las medidas adoptadas por las autoridades públicas interesadas, al exigir el pago de salarios a todos los trabajadores, de conformidad con las tasas acordadas en los convenios colectivos aplicables localmente, están de conformidad con el Convenio núm. 94. Sin embargo, contrariamente a la opinión del Abogado General, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sostuvo que, en el caso en cuestión, los salarios se habían fijado de una forma que no estaba de conformidad con la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores y que la fijación de salarios más altos que los aplicables en el país de origen de los trabajadores en desplazamiento conducía a una limitación de la libre prestación de servicios que no estaba justificada por el objetivo de proteger a los trabajadores. Lamentablemente, el caso *Rüffert* confirmó la restringida interpretación que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas realiza de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores y en él no se hizo referencia alguna a las directivas sobre contratación pública que permiten explícitamente las cláusulas sociales para evitar el

«*dumping* social» y obligar a las autoridades públicas a investigar en aquellos casos en que las ofertas son anormalmente bajas. En opinión de la Confederación Europea de Sindicatos, se trata de una invitación abierta al *dumping* social y a una reducción de los estándares, y, por consiguiente, va en contra de los objetivos del Convenio núm. 94. La oradora concluyó diciendo que ha llegado el momento de que la Unión Europea y sus Miembros demuestren que siguen comprometidos con la OIT y apoyen la promoción del Convenio núm. 94. Si bien existe tensión entre el caso *Rüffert* y el Convenio núm. 94 debe reconocerse que tiene carácter limitado y que afecta específicamente a la UE. De hecho, sólo afecta la subcontratación entre diferentes países al interior de la UE. No se aplica a la contratación pública a nivel nacional cuando sólo hay oferentes nacionales, ni cuando los trabajadores en desplazamiento vienen de afuera de la UE. De todos modos, es problemática y constituye una amenaza a la negociación colectiva y a las normas sociales. Es necesario que la Unión Europea aborde con toda urgencia estas cuestiones relacionadas con la movilidad intracomunitaria y la contratación a fin de evitar ambigüedades, teniendo en cuenta que los objetivos del Convenio núm. 94 son plenamente compatibles con los del tratado de la UE.

121. El miembro gubernamental de Suecia indicó que tras la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Laval* (C-341/05, sentencia de 18 de diciembre de 2007) el Gobierno sueco decidió crear una comisión de encuesta a fin de formular propuestas sobre las modificaciones de la legislación de Suecia que puedan considerarse necesarias como resultado de la sentencia. Tanto el caso *Laval* como el caso *Rüffert* conciernen al equilibrio entre la protección social de los trabajadores y las normas de la UE sobre la libre prestación de servicios. Debido a que los dos casos están estrechamente relacionados, no puede descartarse que el resultado de la encuesta tenga también repercusiones sobre la aplicación de las cláusulas sociales en los contratos públicos. La cuestión de la compatibilidad del Convenio núm. 94 con la legislación de la UE resulta fundamental para determinar si Suecia puede ratificar el Convenio. Sin embargo, en esta fase el Gobierno no está en posición de revisar su decisión de 1950 de no proceder a la ratificación del Convenio.

Panorama general: perspectivas referentes a la promoción y la acción futura de la OIT

122. Los miembros empleadores manifestaron que no podían apoyar las actividades de promoción del Convenio núm. 94 ni para la adopción de los conceptos establecidos en el Convenio por otras organizaciones internacionales. Se oponían igualmente a todo esfuerzo encaminado a revisar el Convenio para ampliar su ámbito de aplicación para que abarque las nuevas modalidades contratación pública. Propusieron la realización de estudios, por parte de la Oficina, relativos a las consecuencias económicas y sociales de las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados en materia de contratación pública, con vistas a reexaminar y actualizar su postura sobre la cuestión de una dimensión social de los contratos celebrados por las autoridades públicas, si es el caso. Propusieron que se organice una reunión tripartita de expertos con el fin de preparar un documento de orientación a este respecto.
123. Los miembros trabajadores presentaron varias propuestas relativas a la manera en que la Oficina podría realizar el seguimiento del Estudio general presentado por la Comisión de Expertos. La promoción de la dimensión social en los contratos celebrados por las autoridades públicas, contemplada en el Convenio núm. 94, era un elemento esencial de la estrategia sindical encaminada a promover las condiciones de trabajo decente y salarios justos. Se debería apoyar la recomendación de la Comisión de Expertos de promover el Convenio núm. 94 y de aumentar su impacto. A ese respecto, la Oficina debería lanzar una intensa campaña de sensibilización de un instrumento cuya cabal comprensión no se había generalizado. La oficina debería proporcionar asistencia técnica a los gobiernos que habían

ratificado el Convenio para que le dieran pleno cumplimiento. También se deberían desplegar esfuerzos para aumentar el número de ratificaciones. La asistencia técnica en materia de aplicación del Convenio deberían ser parte integral de los programas de trabajo decente por país.

- 124.** Los miembros trabajadores propusieron además que se iniciaran investigaciones destinadas a identificar buenas prácticas en el ámbito de las cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas. El Instituto Internacional de Estudios Laborales podría desempeñar un papel importante a este respecto. La Oficina deberían entablar un diálogo con los gobiernos y las instituciones internacionales activas en el ámbito de las contrataciones públicas con vistas a promover el Convenio núm. 94 como un elemento fundamental de unas políticas de contratación pública sostenibles. Asimismo, debería constituir una base de datos a escala mundial de las prácticas socialmente responsables en el ámbito de la contratación pública. Ya existían iniciativas muy interesantes a este respecto, en particular en la Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción, Madera y Materiales de Construcción (UITBB). Los datos recopilados de esta manera podrían ser analizados en una reunión de expertos convocada por la Oficina. Al contrario de lo manifestado anteriormente, los miembros trabajadores estimaban que no era necesario revisar el Convenio núm. 94 por el momento. Esperaban que, en un futuro muy cercano, el Estudio general permitiera a la OIT estar en una posición de liderazgo en materia de políticas sostenibles en el ámbito de la contratación pública.
- 125.** La miembro gubernamental de Dinamarca, en nombre también del Gobierno de Noruega señaló que la OIT debería continuar promoviendo y fortaleciendo las capacidades de los interlocutores sociales mediante la cooperación técnica, y que el espíritu del Convenio podría servir como fuente de inspiración y orientación en la elaboración de políticas laborales. Pidió a los Estados miembros que ratificaran y aplicaran el Convenio. El miembro gubernamental de los Países Bajos, hizo hincapié en que era necesario aumentar la sensibilización relativa a los requisitos previstos en el Convenio núm. 94 relativos a los criterios sociales en la celebración de contratos por las autoridades públicas. La OIT debería proporcionar información de fácil acceso sobre auditores calificados y dignos de confianza. Asimismo, los gobiernos deberían intercambiar información sobre sus experiencias relativas a la dimensión social de los contratos celebrados por las autoridades públicas.
- 126.** El miembro trabajador de Suecia se manifestó de acuerdo con lo expresado en la recomendación de la Comisión de Expertos en el sentido de que la Oficina debería promover activamente estos instrumentos con el fin de conseguir más ratificaciones y una mejor aplicación del mismo. El Estudio general señala varios aspectos que deben ser tomados en cuenta en relación con la contratación pública, desde la perspectiva del trabajo decente, tema que según suponía, sería objeto de examen ulteriormente. El miembro trabajador del Japón indicó que la no ratificación del Convenio había tenido como resultado un aumento del número de trabajadores sin protección social, con lo que el trabajo decente se transformaba en una meta que se alejaba cada día más. La Oficina por lo tanto debería lanzar una campaña de promoción para estimular la ratificación del Convenio y asignar los recursos necesarios a este efecto.
- 127.** Otro miembro trabajador, en nombre de la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) opinó que difundir los conocimientos sobre el Convenio núm. 94 y la promoción de su ratificación sería un resultado útil del seguimiento del Estudio general. Las actividades de promoción deberían incluir exámenes de las cláusulas de trabajo contenidas en los contratos celebrados con las autoridades públicas, a escala nacional y regional. Para mejorar las condiciones de vida y de trabajo en el sector de la construcción, la ICM estaba esperanzada en seguir trabajando con los empleadores del sector de la construcción y con las autoridades públicas, a escala nacional, en el marco del

Programa de Acción sobre la Construcción de la OIT. Otro miembro trabajador, en nombre de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) manifestó que esperaba que los Estados Miembros de la Unión Europea apoyasen las actividades de promoción del Convenio núm. 94. Es importante observar que 10 Estados miembros de la UE ratificaron el Convenio núm. 94 de la OIT y que todos los miembros de la UE ratificaron los ocho convenios fundamentales de la OIT que incluyen la libertad sindical y la negociación colectiva.

- 128.** El miembro gubernamental de Italia apoyó el lanzamiento de una campaña de promoción del Convenio núm. 94 y ofreció asistencia técnica a ese respecto. Hizo hincapié en la importancia que podría revestir la contribución del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, para dar mayor visibilidad al Convenio. El miembro gubernamental de Mauricio señaló que en vista de su pertinencia, el Convenio debería ser promovido activamente antes de considerar una eventual revisión del mismo. El miembro gubernamental de la República Democrática del Congo hizo un llamamiento para su mayor difusión y la sensibilización de los gobiernos para que lo ratificaran.
- 129.** El miembro gubernamental del Canadá se refirió a la opinión de la Comisión de Expertos en el sentido de que los instrumentos objeto de examen pudieran no estarse refiriendo a las tendencias actuales en materia de contratación pública y que podría necesitarse una revisión. En este contexto, su Gobierno no apoyaba la realización de esfuerzos adicionales para promover el Convenio. Los recursos de la Oficina podrían utilizarse mejor si se destinan a evaluar si el Convenio núm. 94 debería revisarse para que sus disposiciones sean más significativas en el marco de las prácticas de contratación actuales y lo suficientemente flexibles como para que aumente su ratificación y aplicación. Dada la importancia que reviste la dimensión social en las prácticas de contratación pública, es necesario intensificar las discusiones tripartitas a este respecto.
- 130.** El miembro gubernamental del Líbano indicó que la Comisión de Expertos hizo varias propuestas incluida la adopción de un Protocolo del Convenio. En tal caso, la incidencia de un nuevo Protocolo en la legislación nacional debería ser cuidadosamente analizada. Además, la relación entre el futuro instrumento de la OIT relativo a la contratación pública y otros instrumentos internacionales relevantes requiere una mayor discusión. Entretanto, las disposiciones del Convenio necesitan una mayor clarificación y explicación. La Comisión de Expertos y la Oficina deberían desempeñar un papel activo a este respecto, por ejemplo, proporcionando asistencia técnica y realizando seminarios y reuniones de expertos. Finalmente, observó que el Estudio general tiene su especificidad en relación con el enfoque científico y el análisis profundizado de algunas de las disposiciones del Convenio que parecían oscuras a primera vista.
- 131.** El miembro gubernamental de España opinó que todavía cabía obtener un mayor número de ratificaciones y que las cifras actuales relativas a la ratificación no disminuían la pertinencia del Convenio. Se refirió además a algunos puntos débiles del Convenio que necesitarían abordarse en caso de una eventual revisión parcial del mismo. En primer término, el concepto de autoridad pública necesita ser definido de manera diferente: en lugar de referirse a una entidad administrativa o a una entidad pública, el énfasis debería ponerse en la naturaleza pública de los fondos utilizados en el proceso de contratación. En segundo término, se debería tener en cuenta el hecho de que los contratos de menor cuantía, que constituyen una excepción, podrían abrir las puertas para que el Convenio no se aplique, lo que se ve facilitado por el hecho de que no se ha establecido ningún límite cuantitativo. En tercer término, sería conveniente proporcionar una flexibilidad adicional en el caso de regiones afectadas por desastres naturales debidos en general al cambio climático, aunque la excepción de *fuera mayor* aún podría resultar aceptable. En cuarto término, de conformidad con el Convenio, la autoridad pública podría imponer sanciones tales como la retención de pagos, en caso de fallos en la aplicación de las cláusulas de

trabajo. No obstante, en tales casos sería posible ir más lejos y prever que la autoridad pública asuma una responsabilidad subsidiaria.

Observaciones finales

- 132.** En sus observaciones finales, los miembros empleadores señalaron que la discusión sobre el Estudio general había sido enriquecedora, aunque con escasa participación de los representantes de los trabajadores en países en desarrollo y Estados Miembros que no son partes en el Convenio núm. 94. Algunos gobiernos indicaron que no tenían intenciones de ratificar ese instrumento mientras que otros señalaron que no es necesario otorgar una protección especial a los trabajadores en el contexto de los contratos públicos de un nivel superior que el de la legislación del trabajo generalmente aplicable. Un gobierno apoyó la idea de exigir que en el trabajo que se efectúa en virtud de los contratos públicos se apliquen condiciones de trabajo decente, mientras que otro fue favorable a la idea general de incluir las normas fundamentales del trabajo en los contratos celebrados por las autoridades públicas.
- 133.** El Estudio general es el primer estudio integral que se realiza sobre el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 y el presente debate es la primera discusión general sobre esos instrumentos. Como consecuencia de esas deliberaciones, los miembros Empleadores consideraron que no estaban vinculados por las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre la política de revisión de normas en relación con la situación de esos instrumentos. Por lo que respecta a la relación entre el Convenio núm. 94 y la negociación colectiva, estimaron que el Convenio trataba de imponer términos y condiciones de determinados convenios colectivos a los empleadores que habían decidido no ser parte en esos convenios. Esto es contrario a la naturaleza voluntaria de la negociación colectiva. Además, el Convenio interfiere con las políticas racionales en materia de contratación pública y puede comprometer la calidad de los bienes y servicios objeto de la contratación pública. El Convenio también puede tener el efecto de excluir del trabajo en el marco de contratos celebrados por la autoridad pública a los trabajadores que gozan de condiciones que, sin ser las condiciones de trabajo más ventajosas, son condiciones de trabajo decente. Los miembros empleadores concluyeron reiterando que no debería promoverse el Convenio núm. 94 y expresaron su oposición a los esfuerzos de revisión con miras a ampliar su alcance a las nuevas formas de contratación pública. Si bien aceptaron el rol de la dimensión social de los contratos celebrados por las autoridades públicas, no consideran que el Convenio núm. 94, sea el instrumento adecuado para incluir ese aspecto.
- 134.** Los miembros trabajadores concluyeron sus comentarios sobre el Estudio general y la discusión que tuvo lugar a continuación y señalaron que la Comisión de Aplicación de Normas enfrenta una situación en la que el análisis, si bien resulta claro en el Estudio general, se articula en criterios diametralmente opuestos por parte de los empleadores y de los trabajadores. Todos los postulados en los que creen los trabajadores y justificaban su presencia en la Comisión fueron rechazados en la intervención de los miembros trabajadores. En esas circunstancias, los miembros trabajadores mantienen íntegramente su posición favorable a una campaña destinada a promover el Convenio, profundizar las investigaciones y el intercambio sobre buenas prácticas. Continuaron la asistencia técnica, y realización de reuniones de expertos para continuar la reflexión sobre la contratación socialmente sostenible. Señalando una incongruencia en la argumentación de los miembros empleadores, los miembros trabajadores recordaron las conclusiones adoptadas tras la discusión de la Conferencia en la promoción de las empresas sostenibles en junio de 2007, en virtud de la cual se pidió a la OIT que promoviera la ratificación y aplicación de los convenios internacionales del trabajo pertinentes para la promoción de las empresas sostenibles, incluido el Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94), el Convenio sobre la inspección del trabajo,

1947 (número 81), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (número 135) y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183).

- 135.** Los miembros trabajadores recordaron a los gobiernos que aún pueden tener dudas en cuanto a la necesidad de promover el Convenio número 94 que la competencia justa exige transparencia y respeto de los derechos y la dignidad de los trabajadores. Esto supone, en particular, la prohibición de recurrir al trabajo no declarado o ilegal en el caso de la subcontratación en el marco de la contratación pública, la promoción del diálogo social y la observancia de los convenios colectivos. Es en interés de los propios gobiernos el favorecer sistemas de relaciones profesionales justas, equitativas y eficaces. Además, los gobiernos no deberían desconocer el hecho de que la práctica del *dumping* social, que impone a los trabajadores condiciones de trabajo precarias y, de ese modo, los empobrece hasta el límite de obligarlos a recurrir a la asistencia social para sobrevivir, es equivalente a subvencionar a las empresas con cargo al presupuesto del estado. Por último, los miembros trabajadores estimaron que los buenos empleadores son aquellos con ideas innovadoras, mientras que los menos eficientes tratan de explotar a sus trabajadores. Mientras los menos eficientes estén condenados a desaparecer en una economía de mercado que respete los derechos y la dignidad de los trabajadores, permanecerán los empleadores dinámicos e innovadores que respeten el diálogo social. Es necesario que adopten una decisión.

* * *

- 136.** En relación con el Estudio general sobre las cláusulas de trabajo celebrado por las autoridades públicas, la Presidenta de la Comisión de Expertos expresó su apreciación por los interesantes comentarios formulados durante la discusión que mantuvo un excelente nivel. Como es frecuente en un foro tripartito, se expusieron una amplia serie de posiciones y criterios. Los miembros trabajadores y los gobiernos confirmaron de manera abrumadora la pertinencia continua del Convenio. Esperó que las expresiones por momentos apasionadas de algunos oradores en la crítica del Convenio no resulte un obstáculo para la continuación del diálogo tripartito sobre esas importantes cuestiones.
- 137.** En respuesta a algunas cuestiones planteadas por los miembros empleadores, la Presidenta de la Comisión de Expertos señaló que ni el Convenio ni el Estudio general se basan en el supuesto de que la «competencia es malsana». Por el contrario, el Convenio y el Estudio general aceptan de manera realista la necesidad de la competencia. El Convenio trata de garantizar que, en relación con los contratos públicos, existan verdaderas reglas de juego comunes en las que puedan basarse todos los competidores, es decir, todos los que se presentan a una licitación deben respetar, como mínimo, determinadas normas establecidas localmente. Dijo, además, que es difícil comprender el argumento de que la inclusión de las cláusulas de trabajo en los contratos públicos podía tener como consecuencia la corrupción y la falta de transparencia, y de que su ausencia permitiría aportar una verdadera transparencia y una competencia más justa. Asimismo, aclaró que el Convenio no exige el pago de los «salarios más altos» sino de los salarios no menos favorables que los establecidos para el mismo trabajo en la misma región por medio de un convenio colectivo, un laudo arbitral o la legislación nacional. En respuesta al argumento de que el Convenio va más allá de las normas de la OIT al exigir requisitos superiores a las normas mínimas, observó que el Convenio lógicamente debía tratar la situación en que los convenios colectivos mejoran las normas mínimas establecidas en la legislación laboral. Al sugerir que los gobiernos, al actuar como empleadores modelos, permitan, no obstante, que algunos trabajadores sean empleados en el marco de los contratos públicos con salarios y condiciones inferiores a las normas, sencillamente, porque se trata de trabajadores extranjeros, es un motivo de grave preocupación. Por último, la Presidenta de la Comisión de Expertos subrayó que existen algunos principios básicos que nunca pierden actualidad. El principio esencial del Convenio número 94, que consiste en que los trabajadores empleados en el marco de contratos con las autoridades públicas reciban salarios y

disfruten de condiciones de trabajo, como mínimo, tan favorables como las mejores prácticas locales, no está desactualizado. Es esencial para la OIT y no debería calificarse fácilmente de «proteccionista».

- 138.** En su respuesta, la representante del Secretario General observó que existe un claro consenso de que la cuestión de las cláusulas de trabajo en los contratos públicos requiere un estudio y análisis ulterior. Tanto los miembros empleadores como los miembros trabajadores, así como alguno de los gobiernos que participaron en la discusión, propusieron que se convocase una reunión tripartita de expertos para seguir examinando la compleja cuestión de determinar si deben incorporarse las cláusulas sociales en los contratos celebrados por las autoridades públicas y, en caso afirmativo, de qué manera. La Oficina tomó nota de esta petición prácticamente unánime y examinará posibles opciones para llevarlas a cabo, probablemente planteando la cuestión ante el Consejo de Administración para su decisión en la primera oportunidad adecuada.
- 139.** En relación con la cuestión de la promoción del Convenio núm. 94, la Oficina entendió que existe un fuerte apoyo para que se adopten medidas específicas a este respecto. Con la excepción de los miembros empleadores y del representante gubernamental del Canadá, todos los oradores se manifestaron favorables a la realización de actividades promocionales y de sensibilización. A este respecto, el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo ha trabajado en una Guía Práctica para el Convenio núm. 94 cuyo objetivo es ayudar a los mandantes a una mejor comprensión acerca de los requisitos del Convenio y, en definitiva, mejorar la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. Por último, la representante del Secretario General señaló a la atención de la Comisión el hecho de que la División de Actividades Sectoriales de la Oficina organizará en febrero de 2009, un «foro de diálogo global sobre la contratación en la construcción», cuyo tema principal será «Alcanzar el trabajo decente en la construcción a través de la compra y los contratos».

D. Cumplimiento de las obligaciones específicas

- 140.** Los miembros trabajadores subrayaron que la obligación de presentar memorias constituye un elemento fundamental del sistema de control de la OIT. El respeto de esta obligación es, en efecto, lo que permite prevenir que los gobiernos que descuidan sus obligaciones de envío de memorias obtengan beneficios o ventajas indebidas de ello, y permite a la vez que los órganos de control examinen la práctica y la legislación nacionales. Es apropiado por lo tanto insistir en el respeto de esta obligación, a fin de que los Estados interesados puedan tomar medidas al respecto
- 141.** Los miembros empleadores indicaron que toda forma de incumplimiento con la obligación de presentar memorias, que constituye un elemento fundamental del sistema de control de la OIT, implica una seria falla en dicho sistema. Aquellos Estados que violan más flagrantemente estas obligaciones, evitan el examen por parte de esta Comisión. La situación es aún más seria cuando se trata del envío de primeras memorias. De modo similar, la omisión de someter los instrumentos a las autoridades competentes es una clara indicación de la falta de compromiso de parte de los gobiernos. El fundamento de la actividad de esta Comisión y, en general, de los mecanismos de control, es el establecimiento del diálogo entre los Estados Miembros y la Organización, a través de la presentación de memorias. El escaso progreso observado en los últimos años no resulta satisfactorio. Hace dos años, la Comisión insistió en adoptar un nuevo enfoque de los casos de omisión de envío de memorias. El informe de la Comisión de Expertos debería permitir una mejor comprensión de las razones de dicha omisión, un análisis global de estas razones y una mayor información de las circunstancias de cada país.

-
142. Es necesario examinar las diversas estrategias, incluyendo la asistencia de aquellos Estados Miembros que cumplen con sus obligaciones normativas y el establecimiento de contactos directos regulares con los especialistas de normas de la OIT. A este respecto, se deben elogiar los esfuerzos de la Oficina, si bien los resultados han sido limitados. La existencia de estructuras administrativas débiles, y de algunas circunstancias excepcionales relacionadas con catástrofes son elementos que podrían contribuir a comprender las dificultades de los Estados en cumplir con el envío de memorias. Por otro lado, la falta de coordinación entre varios órganos competentes del Estado, los cambios en el gobierno y las dificultades técnicas en el envío de memorias no puede ser admitido como una justificación a la omisión de envío de memorias.
143. Al examinar los casos individuales relativos al cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones en virtud o relativas a las normas internacionales del trabajo, la Comisión aplicó los mismos métodos de trabajo y criterios que el año anterior.
144. Al aplicar dichos métodos, la Comisión decidió invitar a todos los gobiernos concernidos por los comentarios de los párrafos 25 (omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados por más de dos años), 31 (omisión de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados), 35 (omisión de envío de respuestas a los comentarios de los órganos de control); 76 (omisión de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes), y 87 (omisión de envío de memorias durante los últimos 5 años sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones) del informe de la Comisión de Expertos a presentar información a esta Comisión en la sesión de medio día dedicada a estos casos.

Sumisión de convenios, protocolos y recomendaciones a las autoridades competentes

145. De conformidad con su mandato, la Comisión examinó la forma en que se había dado efecto a los párrafos 5 a 7 del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Estas disposiciones requieren que los Estados Miembros sometan, en el término de 12 meses o, excepcionalmente, de 18 meses, desde la clausura de cada reunión de la Conferencia, los instrumentos adoptados en dicha reunión a la autoridad o autoridades competentes a quienes compete el asunto, a efectos de que les den forma de ley o adopten otras medidas y que informen al Director General de la OIT de las medidas adoptadas a tal fin, señalando cuál es la autoridad considerada competente.
146. La Comisión observó que en el informe de la Comisión de Expertos (párrafo 74) ciertos Estados han realizado esfuerzos considerables para cumplir la obligación de sumisión, en particular: **Afganistán, Armenia, República Islámica del Irán, Madagascar y Swazilandia.**
147. Además, durante la reunión, la Comisión fue informada por varios Estados acerca de las medidas adoptadas para someter los instrumentos a las autoridades nacionales competentes. La Comisión acogió con beneplácito los progresos alcanzados y expresó la esperanza de que se realizarán mejoras adicionales en los Estados que todavía encuentran dificultades en el cumplimiento de sus obligaciones.

Falta de sumisión

148. La Comisión observó que a fin de facilitar el trabajo de la Comisión, el informe de la Comisión de Expertos sólo menciona a aquellos gobiernos que no han dado información sobre la sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia durante las últimas siete reuniones (desde la 87.^a reunión en junio de 1999

hasta la 94.^a reunión (marítima) en febrero de 2006). Este período de tiempo fue considerado suficientemente largo para justificar que se invite a las delegaciones gubernamentales a una reunión especial de la Comisión de la Conferencia, a fin de que puedan explicar los motivos del retraso en la sumisión.

149. La Comisión observó que los cinco gobiernos concernidos por esta omisión grave de sumisión no respondieron a la invitación a presentar información en esta reunión de la Conferencia son: **Sierra Leona, Islas Salomón, Somalia, Turkmenistán y Uzbekistán.**
150. La Comisión observó además que la Comisión de Expertos identificó a más de 50 países en el párrafo 70 de su informe. Dichos países experimentaban retrasos considerables en la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la OIT. La Comisión expresó la esperanza de que los gobiernos y los interlocutores sociales adoptarán medidas adecuadas para ponerse al día, y para evitar ser invitados a dar información en la próxima reunión de esta Comisión.

Envío de memorias sobre los convenios ratificados

151. La Comisión examinó en la Parte II de su informe (respecto de las obligaciones), el cumplimiento por parte de los Estados de su obligación de enviar memorias sobre los convenios ratificados. Para la reunión de la Comisión de Expertos de 2007, la proporción de memorias recibidas fue de 65,0 por ciento (comparado a 66,5 por ciento para la reunión de 2006). Desde entonces se recibieron otras memorias, representando la cifra de 73,2 por ciento (frente a 75,4 por ciento en junio de 2006 y 78,3 por ciento en junio de 2005).

Omisión de enviar memorias e informaciones sobre la aplicación de los convenios ratificados

152. La Comisión lamentó tomar nota de que ninguna memoria sobre los convenios ratificados haya sido proporcionada desde hace dos o más años por los Estados siguientes: **Bolivia, Cabo Verde, Dinamarca (Islas Feroe), Islas Salomón, Reino Unido (Anguilla, Santa Elena), Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, Togo y Turkmenistán.**
153. La Comisión también lamentó tomar nota de que ninguna de las primeras memorias sobre los convenios ratificados fue proporcionada por los Estados siguientes: desde 1992: **Liberia** (Convenio núm. 133); desde 1994: **Kirguistán** (Convenio núm. 111); desde 1995: **Kirguistán** (Convenio núm. 133); desde 1998: **Guinea Ecuatorial** (Convenios núms. 68, 92); desde 1999: **Turkmenistán** (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111); desde 2002: **Gambia** (Convenios núms. 105, 138), **Saint Kitts y Nevis** (Convenios núms. 87, 98), **Santa Lucía** (Convenio núm. 182); desde 2003: **Dominica** (Convenio núm. 182), **Gambia** (Convenio núm. 182), **Iraq** (Convenios núms. 172, 182); desde 2004: **Antigua y Barbuda** (Convenios núms. 122, 131, 135, 142, 144, 150, 151, 154, 155, 158, 161, 182), **Dominica** (Convenios núms. 144, 169), **ex República Yugoslava de Macedonia** (Convenio núm. 182); desde 2005: **Antigua y Barbuda** (Convenio núm. 100), **Liberia** (Convenios núms. 81, 144, 150, 182); y desde 2006: **Albania** (Convenio núm. 171), **Dominica** (Convenios núms. 135, 147, 150), **Georgia** (Convenio núm. 163), **Kirguistán** (Convenios núms. 17, 184), **Nigeria** (Convenios núms. 137, 178, 179). La Comisión subrayó la importancia muy particular de las primeras memorias sobre las que la Comisión de Expertos basa su primer examen de la aplicación de los convenios ratificados.
154. En su informe de este año, la Comisión de Expertos tomó nota de que 49 gobiernos omitieron comunicar respuestas a todas o algunas de las observaciones y de las solicitudes directas sobre los convenios respecto de los cuales se habían pedido memorias para su

examen este año, abarcando un total de 555 casos (comparado a 415 casos en diciembre de 2006). La Comisión fue informada que, después de la reunión de la Comisión de Expertos, 16 gobiernos concernidos enviaron respuestas, las cuales serán examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

155. La Comisión lamentó que no se hubiera recibido todavía información alguna referente a todas o a las mayoría de las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos, respecto de las cuales, se había pedido una respuesta para el período que finalizó en 2007 a los países siguientes: **Afganistán, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Bolivia, Camboya, Cabo Verde, Chad, Congo, República Democrática del Congo, Etiopía, Francia** (Reunión, Tierras australes y antárticas francesas), **Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Irlanda, Islas Salomón, Jamaica, Kirguistán, Lesotho, Liberia, Malasia - Sabah, Malí, Mongolia, Nigeria, Pakistán, Reino Unido** (Anguilla, Bermudas, Gibraltar, Islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Santa Elena), **Saint Kitts y Nevis, Seychelles, Sierra Leona, Sudán, Tayikistán, Togo, Uganda y Zambia.**
156. La Comisión tomó nota de las explicaciones proporcionadas por los Gobiernos de los países siguientes sobre las dificultades que tenían para cumplir con sus obligaciones: **Barbados, Congo, República Democrática del Congo, ex República Yugoslava de Macedonia, Francia** (Reunión, Tierras australes y antárticas francesas), **Gambia, Irlanda, Islas Salomón, Lesotho, Mali, Nigeria, Reino Unido** (Anguilla, Bermudas, Gibraltar, Islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Santa Elena), **Federación de Rusia, Saint Kitts y Nevis, San Marino, Somalia y Uganda.**
157. La Comisión puso de relieve la obligación del envío de memorias que constituye la base del sistema de control. La Comisión insistió para que el Director General tome todas las medidas para mejorar la situación, y para que se solucionen los problemas mencionados anteriormente tan rápido como sea posible. Expresó la esperanza de que las oficinas subregionales prestarán en sus acciones en el terreno toda la atención a las cuestiones relativas a las normas y en particular a la ejecución de las obligaciones en materia de normas. La Comisión también recordó los mecanismos sobre las memorias aprobados por el Consejo de Administración en 1993 y que están funcionando desde 1996 y la modificación del procedimiento adoptado en marzo de 2002 que entró en vigor en el 2003.

Envío de las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones

158. La Comisión tomó nota de que 146 memorias de las 301 solicitadas en virtud del artículo 19 relativa al Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94) y la Recomendación sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 84) se recibieron para la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos; cinco otras memorias se recibieron más tarde, lo que significa un 50,1 por ciento de memorias recibidas.
159. La Comisión lamentó tomar nota de que durante los últimos cinco años ninguna de las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, habían sido suministradas por los países siguientes: **Antigua y Barbuda, Cabo Verde, República Democrática del Congo, ex República Yugoslava de Macedonia, Gambia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Kirguistán, Kiribati, Liberia, Pakistán, Paraguay, Federación de Rusia, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, Togo, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán y Yemen.**

Comunicación de copias de las memorias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores

160. Este año nuevamente, la Comisión no tuvo que aplicar el criterio según el cual «el Gobierno se ha abstenido de indicar, durante los tres últimos años, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, deben comunicarse copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la OIT en virtud de los artículos 19 y 22».

Aplicación de convenios ratificados

161. La Comisión observó con particular interés las medidas adoptadas por algunos gobiernos para asegurar el cumplimiento de los convenios ratificados. La Comisión de Expertos incluyó en el párrafo 50 una lista de nuevos casos en los que los gobiernos han realizado modificaciones a su legislación y su práctica en seguimiento a los comentarios que ésta formulara en cuanto al grado de conformidad de la legislación nacional o la práctica con las disposiciones del convenio ratificado. Existen 65 de dichos casos, respecto de 52 países; 2.620 casos en los que la Comisión de Expertos debió expresar su satisfacción con el progreso alcanzado desde que comenzara a llevar una lista sobre ellos, en 1964. Estos resultados son una prueba tangible de la eficacia del sistema de control.
162. Este año, la Comisión de Expertos incluyó en el párrafo 53 de su informe, una lista de casos en los que se tomó nota con interés de las medidas que implican una mejor aplicación de los convenios ratificados. Se tomó nota de 314 casos de interés en 119 países.
163. En su presente reunión, la Comisión de la Conferencia fue informada de otros casos en los que ciertos gobiernos adoptaron medidas o estaban por adoptar medidas con miras a garantizar la aplicación de los convenios ratificados. Si bien corresponde a la Comisión de Expertos examinar estas medidas, la presente Comisión se felicitó de estos logros como una evidencia de los esfuerzos realizados por los gobiernos para cumplir con sus obligaciones internacionales y para actuar de conformidad con los órganos de control.

Informaciones específicas

164. Los miembros gubernamentales de **Barbados, Camboya, Congo, República Democrática del Congo, Dinamarca** (Islas Feroe), **Etiopía, ex República Yugoslava de Macedonia, Francia** (Reunión, Tierras australes y antárticas francesas), **Gambia, Irlanda, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Malí, Nigeria, Reino Unido** (Anguilla, Bermudas, Gibraltar, Islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Santa Elena), **Federación de Rusia, Saint Kitts y Nevis, San Marino, Somalia, Uganda, Yemen y Zambia** se comprometieron a cumplir con sus obligaciones de enviar las memorias lo antes posible. Además, el miembro gubernamental de Irak se disculpó por la falta de condiciones apropiadas para presentar las memorias solicitadas por la Comisión y se comprometió a cooperar plenamente con la OIT, en el cumplimiento de la Constitución de la OIT.

Casos de progreso

165. En lo relativo a la aplicación por parte de **Suecia del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)**, la Comisión se felicitó por las medidas adoptadas por el Gobierno a través de la autoridad del medio ambiente del trabajo con el objeto de mejorar el funcionamiento de la inspección del trabajo. Estas medidas comprenden la creación de un sitio Internet que permite informatizar la declaración de accidentes del trabajo u otros incidentes; la definición de un método de identificación de los establecimientos

susceptibles de presentar riesgos para la seguridad en el trabajo que permite facilitar la evaluación a este respecto, de todos los establecimientos registrados; así como las actividades de formación apropiadas para todo el personal que participa en el desarrollo del procedimiento de las actividades de inspección, especialmente con el objeto de garantizar el respeto de los principios éticos y deontológicos. La Comisión observó que este caso fue incluido en la lista de países como un caso de progreso que debería servir como ejemplo de buena práctica.

Sesión especial para examinar la aplicación por parte de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

166. La Comisión llevó a cabo una sesión especial para examinar la aplicación por parte de Myanmar del Convenio núm. 29, de conformidad con la resolución adoptada por la Conferencia en 2000. Un informe completo de la sesión se encuentra a disposición en la Tercera Parte de este informe.

Casos especiales

167. La Comisión estimó adecuado llamar la atención de la Conferencia sobre las discusiones que tuvieron lugar en relación con los casos mencionados en los párrafos siguientes y cuyo resumen completo figura en la Segunda Parte del presente informe.
168. En lo que se refiere a la aplicación por parte de **Bangladesh del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)**, la Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a serias violaciones del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica, las cuales incluyen alegatos sobre el allanamiento de las oficinas de la Federación Independiente del Sindicato de Trabajadores del Vestido de Bangladesh (BIGUF) y el arresto de algunos de sus dirigentes; el arresto y el acoso policial de otros sindicalistas en el sector del vestido; el arresto de cientos de mujeres sindicalistas en 2004, cuyo caso se encuentra aún pendiente ante los tribunales; obstáculos a la creación de sindicatos de trabajadores y de asociaciones en las zonas francas de exportación. Además, lamentó observar que muchas de las discrepancias entre la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006, y las disposiciones del Convenio señaladas por la Comisión de Expertos se refieren a cuestiones sobre las que la Comisión de Expertos ha venido desde hace tiempo solicitando la apropiada acción legislativa. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que la Ley del Trabajo de 2006 fue adoptada luego de un proceso de consulta con los interlocutores sociales durante muchos años. Tomó nota además de las informaciones del Gobierno según las cuales se está llevando a cabo un proceso de revisión de la Ley del Trabajo, en el marco de la Comisión Tripartita Consultiva, para poner sus disposiciones en conformidad con el Convenio en relación con toda laguna legislativa subsistente. En cuanto a los alegatos sobre arrestos y detenciones tomó nota de la declaración del Gobierno de que ninguna de las personas mencionadas permanece detenida y de que no se ha dado curso a los procesos relacionados con los cargos que se les habían imputado. La Comisión observó que en respuesta a su pedido de asistencia técnica, el Gobierno declaró que llevará a cabo una evaluación respecto a su necesidad, solicitándola de ser necesaria y si la misma resulta necesaria será solicitada. Al tiempo que expresó su preocupación sobre el aparente aumento de la violencia en el país, la Comisión subrayó que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima libre de violencias, presiones, o cualquier tipo de amenaza en contra de los dirigentes sindicales y de los miembros de los sindicatos. La Comisión pidió al Gobierno que proporcione información detallada sobre los graves alegatos relativos al arresto, acoso, y detención de los

sindicalistas y dirigentes sindicales, y lo instó a que dé las instrucciones adecuadas a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, para asegurar que ninguna persona pueda ser arrestada, detenida o lesionada por haber llevado a cabo actividades sindicales legítimas. Además, la Comisión instó al Gobierno a que tome medidas para enmendar la Ley del Trabajo de Bangladesh y la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE, para ponerlas en plena conformidad con las disposiciones de este Convenio fundamental, como lo solicitó la Comisión de Expertos. La Comisión subrayó a este respecto las serias restricciones imperantes en lo que se refiere al ejercicio de los derechos sindicales en las zonas francas de exportación y las restricciones al derecho de sindicalización de una serie de categorías de trabajadores en virtud de la Ley del Trabajo. La Comisión solicitó al Gobierno que garantice plenamente a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores ocasionales y los subcontratados, la protección prevista en el Convenio. La Comisión expresó la esperanza de que en un futuro muy próximo se adopten las medidas concretas necesarias a este respecto y confió en que todas las medidas adicionales tendrán como consecuencia una mejora y no el deterioro en la situación de los derechos humanos en el país. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada sobre todas las cuestiones mencionadas anteriormente, para su examen en la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

169. En lo que se refiere a la aplicación por parte de **Zimbabwe del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)**, la Comisión lamentó profundamente la continua actitud obstruccionista demostrada por el Gobierno a través de su rechazo a presentarse ante ella durante dos años consecutivos obstaculizando de esa manera el trabajo de los órganos de control de la OIT de examinar la aplicación de convenios ratificados de manera voluntaria. La Comisión recordó que el desdén demostrado por el Gobierno hacia esta Comisión y la gravedad de las violaciones observadas llevaron a esta Comisión a, mencionar este caso en un párrafo especial de su informe y a hacer un llamamiento al Gobierno para que aceptara una misión de asistencia técnica de alto nivel. La Comisión lamentó asimismo que el Gobierno haya rechazado la invitación de recibir a una misión de asistencia técnica de alto nivel. La Comisión lamentó profundamente observar que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a serias violaciones de las libertades civiles fundamentales, incluidos el arresto y la detención prácticamente sistemática de dirigentes sindicales tras su participación en manifestaciones públicas. A este respecto, la Comisión lamentó igualmente el continuo recurso del Gobierno a la Ley de Seguridad y Orden Públicos (POSA) y últimamente a la Ley del Código Penal (codificación y reforma) de 2006, para arrestar y detener sindicalistas a raíz del ejercicio de actividades sindicales, a pesar de sus llamados al Gobierno para que cese en ese tipo de acción. La Comisión también tomó nota de que el Comité de Libertad Sindical continúa examinando numerosas quejas en relación con estas graves cuestiones. La Comisión tomó nota con profunda preocupación de la amplia información presentada en relación con la oleada de violaciones a los derechos sindicales y los derechos humanos en el país así como de las continuas amenazas a la integridad física de los sindicalistas. En particular, deploró los recientes arrestos de Lovemore Matombo y Wellington Chibebe y la violencia masiva contra los maestros así como los serios alegatos de arrestos y ataques violentos después de la manifestación de 2006. La Comisión subrayó que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima libre de violencia, presiones o amenazas de cualquier tipo. Asimismo, estos derechos están estrechamente vinculados al pleno respeto de las libertades civiles fundamentales, incluido la libertad de expresión, la seguridad de la persona, la libertad de movimiento y la libertad de reunión. Recordó que para poder desempeñar su papel de interlocutores sociales legítimos es fundamental que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan expresar sus opiniones sobre cuestiones políticas en sentido amplio así como dar públicamente sus puntos de vista sobre la política económica y social del Gobierno. Por lo tanto, la Comisión instó al Gobierno a que asegure todos estos derechos civiles fundamentales, derogue la Ley del Código Penal y que cese el uso abusivo de la POSA. Hizo un llamamiento al Gobierno para que ponga fin

de inmediato a los arrestos, detenciones, amenazas y hostigamiento de dirigentes y afiliados sindicales, levante todos los cargos que se les hayan imputado y se asegure de que sean apropiadamente compensados. La Comisión dirigió un llamamiento a todos los gobiernos con misiones en el país para que asistan a los juicios de los Sres. Matombo y Chibebe y que den un estrecho seguimiento a toda evolución en relación con sus casos. La Comisión instó al Gobierno a que coopere plenamente en el futuro con los órganos de control de la OIT, de conformidad con las obligaciones internacionales que asumió voluntariamente en virtud de su pertenencia a la Organización. La Comisión instó firmemente al Gobierno a que asegure a todos los trabajadores y empleadores el pleno respeto de las libertades civiles enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sin el cual la libertad sindical y los derechos sindicales se ven vaciados de todo contenido. Instó al Gobierno a que acepte una misión especial tripartita de alto nivel de investigación en relación con este caso de flagrante falta de respeto de los más básicos derechos sindicales. Instó a los otros Gobiernos que ratificaron este Convenio a que consideren seriamente la presentación de una queja artículo 26 y que el Consejo de Administración apruebe una Comisión de Encuesta. La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. Decidió también mencionar este caso entre los casos de falta continua de aplicación del Convenio.

Falta continua de aplicación

170. La Comisión recordó que sus métodos de trabajo prevén que se enumeren los casos en que se ha registrado de manera continua y durante varios años la omisión en cuanto a la aplicación de los convenios ratificados que había discutido previamente. Este año, la Comisión observó con gran preocupación que hubo una falta continua de aplicación, durante varios años, para eliminar graves deficiencias en la aplicación por parte de **Zimbabwe del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)**.
171. El Gobierno del país al que se hizo referencia en el párrafo 176 fue invitado a suministrar las memorias e información pertinentes a fin de permitir a la Comisión realizar el seguimiento de la cuestión planteada en la próxima reunión de la Conferencia.

Participación en las labores de la Comisión

172. La Comisión expresó su gratitud a los 57 gobiernos que habían colaborado con ella, proporcionándole informaciones sobre la situación en sus países, y participando en la discusión de los casos individuales.
173. Sin embargo, la Comisión lamentó que, a pesar de las invitaciones dirigidas a los representantes gubernamentales, no tomaron parte en las discusiones relativas a sus países en relación con el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de enviar memorias los Estados siguientes: **Afganistán, Albania, Cabo Verde, Chad, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Jamaica, Liberia, Malasia – Sabah, Mongolia, Tayikistán y Togo**. La Comisión decidió mencionar a estos países en los párrafos pertinentes del presente informe e informar a los Gobiernos de conformidad con la práctica habitual.
174. La Presidenta de la Comisión anunció que el último día de la discusión de los casos individuales, la Comisión trataría los casos que no hubieran respondido a la invitación. Dada la importancia del mandato otorgado a la Comisión en 1926, de proveer un foro tripartito para el diálogo en relación con cuestiones relevantes relativas a la aplicación de convenios internacionales del trabajo ratificados, la negativa de un gobierno a participar en los trabajos de la Comisión constituye un obstáculo significativo para la consecución de los

objetivos principales de la Organización Internacional del Trabajo. Por esta razón, la Comisión pudo discutir sobre el fondo aquellos casos relativos a gobiernos que se han registrado y están presentes en la Conferencia, pero que han decidido no presentarse ante la Comisión. El debate que tiene lugar en dichos casos se verá reflejado en la sección pertinente del informe, tanto en la relativa a los casos individuales como en la sección relativa a la participación en las labores de la Comisión.

175. Los miembros trabajadores recordaron que en 2007, el **Gobierno de Zimbabwe** boicoteó a esta Comisión desafiándola deliberadamente, después de haber solicitado en varias oportunidades que se pospusiera el examen del caso, a lo cual la Comisión había accedido. En tal oportunidad, los miembros empleadores calificaron la situación creada por la posición adoptada por el Gobierno de Zimbabwe, como un insulto para la Comisión de Aplicación de Normas y el sistema de control de la OIT. Coincidieron con ese punto de vista en aquel momento y lo hacen ahora. Los miembros trabajadores recordaron también que según las manifestaciones del Gobierno del año anterior y que figuran en el documento D.10, pretendían en gran medida indicar que la Comisión se inmiscuía en una cuestión política. Sin embargo, la Comisión de Expertos y esta Comisión sólo se refieren a la violación de un convenio libremente ratificado por el Gobierno. Este continuo desafío es una parodia de la justicia, es lamentable y no debería imponerse sin la debida reprimenda.
176. Los miembros empleadores subrayaron que se trataba de la segunda vez en que el **Gobierno de Zimbabwe** había escogido no presentarse ante esta Comisión de conformidad con los métodos de trabajo de la misma. Ello era lamentable e insultante hacia la Comisión de la Conferencia y hacia los mecanismos de control de la OIT. El año anterior, teniendo en cuenta el precedente de 2005 de Bosnia y Herzegovina, la Comisión había tenido una posibilidad limitada de discutir el caso con la base de la información suministrada por el Gobierno en el documento D.10. Este año, no hay documento D. Sin embargo, tal como está reflejado en la página 7 del documento D.1, la Comisión ha modificado sus métodos de trabajo de manera que la Comisión pudiera discutir en cuanto al fondo aquellos casos en los que los Gobiernos estaban registrados y se encontraban presentes en la Conferencia. Los miembros empleadores subrayaron también que el Gobierno de Zimbabwe participó en la discusión relativa a otro caso este año. Además, sus representantes estaban sentados en la galería en ese momento. Concluyeron declarando que una discusión sobre el fondo del caso figurará en la Segunda Parte del informe de la Comisión, pero que también aparecerá en un párrafo especial de la Primera Parte del informe de la Comisión.
177. La representante del Secretario General informó a la Comisión que la **delegación gubernamental de Guinea Ecuatorial** no estaba acreditada ante la Conferencia este año. La Presidenta de la Comisión declaró que en el caso de los gobiernos que no estaban presentes en la Conferencia, la Comisión no examinaría el caso en cuanto al fondo, pero llamaría la atención en su informe sobre las cuestiones puestas de relieve. En esta situación, se dará una importancia especial a las medidas adoptadas para reanudar el diálogo.
178. Los miembros trabajadores subrayaron que el **Gobierno de Guinea Ecuatorial** figuraba en la lista de casos individuales de la Comisión de la Conferencia en el contexto de dos notas a pié de página en relación con los Convenios núms. 87 y 98. Guinea Ecuatorial ratificó estos Convenios en 2001. Desde entonces, el principal argumento para evadir su obligación de promulgar una ley de aplicación de los principios contenidos en los Convenios núms. 87 y 98 ha sido que no existía en su país ni cultura sindical ni sindicatos. La consecuencia inmediata de esto es que no puede ejercerse el derecho de negociación colectiva. Los miembros trabajadores subrayaron que por lo menos cuatro organizaciones de trabajadores han solicitado el reconocimiento, lo cual ilustra la voluntad de los trabajadores en el país de crear una cultura sindical. Sin embargo, el Gobierno los ha

obligado a actuar clandestinamente. De ahí que la actitud del Gobierno sea inaceptable y que la situación sea grave. El Gobierno debe reconocer que la tradición sindical sólo existirá cuando los sindicatos interesados puedan comenzar a funcionar. A este respecto, la OIT podría suministrar asistencia técnica. Los miembros trabajadores solicitaron por lo tanto a la Oficina que solicite formalmente al Gobierno que acepte la asistencia técnica.

- 179.** Los miembros empleadores indicaron que la ausencia de un informe a la Comisión significa que el caso no puede ser discutido adecuadamente. Existen ciertas indicaciones en el Informe General de la Comisión de Expertos que ha existido algún contacto entre el Estado Miembro y la Oficina. Los miembros empleadores expresaron la esperanza de que este diálogo dé frutos y que esta Comisión pueda estar en situación de poder discutir este caso contando con mayor información en el futuro.
- 180.** La Comisión lamentó observar que los Gobiernos de los países que no estuvieron representados en la Conferencia, a saber: **Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Guinea Ecuatorial, Kirguistán, Santa Lucía, Seychelles, Sierra Leona, Turkmenistán y Uzbekistán**, no estuvieron en condiciones de participar en el examen de los casos correspondientes. Decidió mencionar estos países en los párrafos apropiados del presente informe e informar a los Gobiernos, de conformidad con la práctica habitual.

Ginebra, 10 de junio de 2008.

(Firmado) Noemí Rial
Presidenta

Jinno Nkhambule
Ponente

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

97.a reunión, Ginebra, 2008

**Observaciones
de la Comisión de Expertos en Aplicación
de Convenios y Recomendaciones**

Casos individuales

(Ratificación: 1954)

1. La Comisión ha tomado nota de las memorias del Gobierno recibidas en 2005 y en 2006, junto con sus dos respuestas a las comunicaciones recibidas de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)], de fecha 31 de agosto de 2005. La Comisión también toma nota de otra comunicación de la CSI, de fecha 30 de agosto de 2007, que se transmitió al Gobierno el 17 de septiembre de 2007, a efectos de brindarle la oportunidad de formular comentarios sobre los asuntos planteados en las mismas.

Trabajo en servidumbre y la necesidad de determinar la magnitud de la práctica

2. La Comisión se había referido con anterioridad, en muchas ocasiones, a la necesidad urgente de un estudio nacional integral de gran escala sobre el trabajo en servidumbre, utilizando metodologías adecuadas, a efectos de determinar el alcance y el grado de magnitud de la práctica y de los esfuerzos necesarios para identificar, liberar y rehabilitar a los trabajadores explotados y para procesar a aquellos que los explotan. Este asunto es nuevamente tema de la comunicación de 2005 de la CIOSL a que se hace referencia en el párrafo anterior.

3. La CIOSL, en su comunicación de 2005 sobre este tema, se refería a algunos asuntos que incluían indicaciones según las cuales:

– de conformidad con el informe de la OIT de 2005, «Una alianza global contra el trabajo forzoso», en 1995 el Tribunal Supremo había establecido una comisión para investigar los casos de trabajo en servidumbre, en un estudio a gran escala, concluyéndose que, sólo en ese estado, habían sido más de 1 millón los trabajadores en servidumbre diseminados a lo largo de 23 distritos y de 20 ocupaciones;

– si bien el Gobierno había negado la existencia de trabajo obligatorio infantil en la industria de la seda, un informe del Centro de Educación y Comunicación (CEC), juntamente con Anti-Slavery Internacional, pone de relieve un informe de 1998 del Director de Trabajo, en el que se indicaba que se había encontrado en las unidades de devanado de la seda, 3.077 casos de trabajo infantil en servidumbre, en las zonas del distrito de Bangalore, de Karnataka;

– el número de personas identificadas por el Gobierno desde 1976 no representa el número total de trabajadores en servidumbre en el país. También se refería al estudio sistemático sobre trabajo obligatorio realizado en 1978-1979 por la Fundación Ghandi para la Paz (GPF) y por el Instituto Nacional del Trabajo (NLI), un organismo autónomo del Ministerio de Trabajo, que estimaba en 2,6 millones el número de trabajadores en servidumbre empleados sólo en la agricultura.

4. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno en su memoria de 2006 y del anexo adjunto al mismo, que indica que:

– como consecuencia de estudios locales financiados por el Gobierno, en el período 2000-2001 a 2005-2006, se había identificado a 15.111 trabajadores en servidumbre en 149 distritos y todos habían sido rehabilitados;

– el número de casos de trabajo en servidumbre, como informan los gobiernos de los estados, había descendido de 2.465 trabajadores en servidumbre, en 2003-2004, a 866, en 2004-2005, y a 397 en el año 2005-2006; esta disminución, según el Gobierno, es «un resultado de los esfuerzos concertados del Gobierno, a través de diversos programas contra la pobreza, y de una sensibilización y concienciación contra la pobreza, etc.»;

– el Gobierno considera que las cifras mencionadas por los organismos no gubernamentales respecto del trabajo en servidumbre, estimadas suficientes por la CIOSL, no son válidas, puesto que no se derivaban del uso de herramientas estadísticas adecuadas para la compilación de los datos primordiales;

– el Gobierno reitera que no considera necesario realizar un estudio nacional a gran escala sobre el trabajo en servidumbre, puesto que el Gobierno central ya concede subvenciones a los estados para que realicen estudios en el ámbito de los distritos, y que no es posible llevar a cabo un estudio nacional, por la necesidad de utilizar métodos cualitativos para la compilación de los datos adecuados.

5. En relación con la necesidad de un estudio nacional integral, la Comisión toma nota del Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (NHRC), de 2004-2005, en su sitio de Internet, en el que se indica que, con arreglo a las recomendaciones de su grupo de expertos en trabajo en servidumbre, la Comisión había venido realizando, desde 2003, talleres para sensibilizar y educar a los magistrados de distrito, a los superintendentes policiales, a las ONG y a otros funcionarios en el terreno implicados en la aplicación de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en servidumbre (abolición), de 1976 (BSA); tales talleres se habían «revelado de utilidad en la identificación de asuntos significativos vinculados con la identificación, la liberación y la rehabilitación de aquellos que realizaban un trabajo obligatorio»; y que, entre los «puntos importantes» que surgían de ese proceso, se encontraba la necesidad de un «estudio nuevo, integral para determinar la magnitud del trabajo en servidumbre».

6. La Comisión también toma nota de las noticias actualizadas de fecha 28 de junio de 2007 publicadas en el sitio de Internet de la NHRC, según las cuales, durante un taller nacional celebrado el 28 de junio de 2007, un ex relator especial en la NHRC, que había presidido una sesión sobre la adecuación y la eficacia de los mecanismos administrativos, había solicitado «estudios eficaces para identificar el trabajo en servidumbre».

7. La Comisión insta nuevamente al Gobierno a que emprenda un estudio nacional a gran escala sobre el trabajo en servidumbre como asunto prioritario, utilizando metodologías estadísticas válidas y adecuadas, y solicita al Gobierno que comunique, en su próxima memoria, información acerca de las medidas adoptadas o previstas a tal fin.

Comités de vigilancia

8. La Comisión había solicitado, en su observación anterior, que el Gobierno siguiera comunicando información sobre los comités de vigilancia — órganos constituidos por los gobiernos de los estados en los ámbitos de los distritos y de las subdivisiones, con arreglo al artículo 13 de la BLSA, para asesorar, entre otros, a los magistrados de distrito, para garantizar la aplicación adecuada de las disposiciones de la BLSA, el estudio de la existencia de los delitos de trabajo en servidumbre, el seguimiento del número de tales delitos y la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre liberados. Pidió además que comunicara información sobre las medidas adoptadas o contempladas para mejorar la eficacia de los comités de vigilancia en la realización de esas actividades.

9. La Comisión había tomado nota de que la CIOSL, en su comunicación de 2005, a que se hace referencia en el Informe Anual de la NHRC, de 2001-2002, que establece que los comités de vigilancia «no existían en muchos lugares» e incluso cuando estaban constituidos «habían ido desapareciendo con los años» y que «no habían hecho contribuciones dignas de consideración en ninguna parte en términos de identificación, liberación y rehabilitación de los trabajadores en servidumbre».

10. El Gobierno indica, en su informe de 2006, que todos los gobiernos de los estados habían confirmado la constitución de los comités de vigilancia, según los cuales «las reuniones tienen lugar con regularidad» y que se solicita con frecuencia a los gobiernos de los estados que garanticen que se constituyan o reconstituyan debidamente tales comités. En su respuesta a los comentarios de la CIOSL, el Gobierno declaró, en su informe de 2005, que «podrían darse unos pocos casos en los que los comités de vigilancia no se reunieran con regularidad, (pero) esos casos no pueden llevar a la conclusión de que no... obtienen resultados útiles».

11. En relación con el funcionamiento de los comités de vigilancia, del Informe Anual de 2004-2005 de la NHRC, la Comisión toma nota de lo siguiente:

- en Rajasthan, la Comisión Estatal del Trabajo sobre Trabajo en Servidumbre no se había reunido con regularidad y no había celebrado reunión alguna después del 10 de septiembre de 2001;
- en Maharashtra, los comités de vigilancia «no se reúnen regularmente y la identificación de trabajo en servidumbre es prácticamente nula en el estado» y
- en Punjab, no se ha informado de identificación de trabajadores en servidumbre, desde la revisión anterior, y, a pesar del asesoramiento de la NHRC, el Gobierno del estado «no parece estar interesado en adoptar el Programa de Sensibilización».

12. La Comisión toma nota asimismo de que las recomendaciones generales que se habían desarrollado de la serie de talleres de sensibilización y de concienciación antes mencionados, realizados por la NHRC, habían incluido recomendaciones:

- de una convergencia del trabajo realizado por organismos estatales y ONG;
- de constitución de comités de vigilancia en los ámbitos de los distritos y de las subdivisiones;
- de un examen por parte de los comités de vigilancia de la situación de los trabajadores en servidumbre ya rehabilitados, un plan de rehabilitación de los trabajadores en servidumbre identificados y un control de las zonas y de las industrias proclives al trabajo en servidumbre; y
- la revisión periódica de los comités de vigilancia y de sus funciones.

13. La Comisión espera que en su próxima memoria el Gobierno aborde las deficiencias de los comités de vigilancia en cuanto al cumplimiento de su mandato con arreglo a la BLSA, que se habían puesto claramente de manifiesto por la preponderancia de la reciente información del Gobierno y de otras fuentes, incluidas las mencionadas con anterioridad, y comente en torno a las recomendaciones relativas a la aparente necesidad de que otras instituciones locales asuman las funciones de los comités de vigilancia.

Aplicación de la ley

14. En sus comentarios anteriores, la Comisión se había referido al problema de la aplicación de la Ley en Relación con la Erradicación del Trabajo en Servidumbre y había solicitado información acerca del número de procesamientos, de condenas, y de absoluciones en varios estados, con arreglo a la BLSA, y también había cuestionado la adecuación de las sanciones impuestas. La Comisión había observado con anterioridad que, a la luz del artículo 25 del Convenio, el número de procesamientos con arreglo a la ley no parecían ser adecuados en relación con el número de trabajadores identificados y liberados de la servidumbre, de los que había informado el Gobierno.

15. La Comisión toma nota de que la CIOSL, en su comunicación de 2005, se había referido a una conclusión de la NHRC contenida en su Informe Anual de 2001-2002, según la cual «el procesamiento de los infractores en virtud del sistema del trabajo de servidumbre se había descuidado de hecho en todos los estados examinados».

16. En su informe de 2005, el Gobierno se refirió al artículo 21 de la BLSA, en virtud del cual la facultad que tienen los magistrados judiciales de tratar los delitos puede otorgarse a los magistrados ejecutivos, y declaró que la ley «tiene disposiciones penales suficientes para abordar el asunto del trabajo en servidumbre», y que el Poder Judicial en India «es proactivo a la hora de tratar la cuestión del trabajo en servidumbre».

17. La Comisión toma nota de que el Gobierno, en su memoria de 2006, indica que, si bien no se dispone de información exacta sobre el número de procesamientos dictados por los delitos relacionados con el trabajo en servidumbre en el período en revisión, según las estadísticas comunicadas por los gobiernos de los estados, se han iniciado 5.893 procesamientos; se han obtenido condenas en 1.289 casos; y se han impuesto multas de 107 millones de rupias hasta el momento, con arreglo a la BLSA. El Gobierno añade que la baja tasa de procesamientos podía explicarse, en parte, por la existencia, en los sectores rural e informal de la sociedad, de un sistema informal de solución de quejas y de conflictos, centrado en órganos situados en el ámbito de las aldeas, conocidos como «Nyaya Panchayat» o «Lok Adalats».

18. La Comisión también toma nota de las siguientes conclusiones de la NHRC, publicadas en su informe anual de 2004-2005;

- en Uttar Pradesh, se habían identificado y liberado, en 2004-2005, a 55 trabajadores en servidumbre, pero «seguía descuidándose totalmente el aspecto del procesamiento»;
- en Madhya Pradesh, se había registrado, entre 1999 y 2000, un total de 22 casos penales, con arreglo a la BLSA, y 20 casos estaban pendientes de juicio, pero se había utilizado parsimoniosamente la facultad otorgada en virtud del artículo 21 de la BLSA a los magistrados ejecutivos para tratar estos delitos; y
- en Jharkand, no se habían emitido aún las órdenes relativas al cumplimiento por parte de los magistrados ejecutivos de las facultades de ejercicio de los magistrados judiciales en virtud de la BLSA.

19. La Comisión toma nota asimismo del Informe Anual de 2004-2005, de la NHRC, según el cual entre los «puntos importantes» que surgen de la serie de talleres de sensibilización y de concienciación en torno al trabajo en servidumbre, que la Comisión viene realizando desde 2003, en asociación con el Ministerio de Trabajo y Empleo y los gobiernos estatales concernidos, y a que se había hecho antes referencia, se encuentra la necesidad de «procesamiento de los empleadores transgresores».

20. La Comisión espera que en su próxima memoria el Gobierno comunique información completa sobre los trabajos prácticos realizados por las instituciones de las aldeas a que se ha hecho antes referencia, incluyéndose:

- *información detallada sobre su prevalencia geográfica y estadísticas detalladas, para cada estado, sobre el número de quejas de trabajo en servidumbre presentadas ante esos órganos;*
- *el número de casos de trabajo en servidumbre que se les habría adjudicado; y*
- *los resultados de tales casos.*

La Comisión también solicita que en su próxima memoria el Gobierno comunique información detallada acerca de las medidas que adopta o contempla para abordar las graves deficiencias en curso en el procesamiento de los casos de trabajo en servidumbre y, de manera general, en la aplicación de las penas y de las sanciones prescritas en virtud del capítulo VI de la BLSA, al igual que una información que evalúe los resultados prácticos de los talleres de sensibilización y de concienciación en curso, realizados por la NHRC para los funcionarios de aplicación de la ley y para los miembros del Poder Judicial.

Liberación y rehabilitación

21. La Comisión toma nota de las observaciones de la CIOSL en la comunicación de 2005 respecto de la indicación según la cual existen problemas significativos en las políticas y en los programas de liberación y rehabilitación de los trabajadores en servidumbre, que incluyen, entre otras cosas, la corrupción y el soborno en la distribución de un conjunto de servicios de rehabilitación; un trato discriminatorio en la concesión de servicios de rehabilitación de los trabajadores en servidumbre identificados por organizaciones no gubernamentales; y el fracaso de los recursos de rehabilitación a la hora de brindar una seguridad económica y un sustento sostenido a los trabajadores liberados.

22. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno en su memoria de 2005 respecto de los comentarios de la CIOSL, en la que indica que se realizan esfuerzos para mejorar las calificaciones de los beneficiarios requeridas en sus ocupaciones anteriores; se refiere a las directivas de los gobiernos estatales para que se adapten los paquetes de rehabilitación a otros programas de alivio de la pobreza; y afirma que no se ha recibido de los beneficiarios ya rehabilitados ningún caso de reincidencia en la servidumbre.

23. La Comisión también toma nota de una noticia actualizada de la NHRC, de fecha 28 de junio de 2007, a la que se hacía antes referencia, según la cual, en el curso de un taller nacional celebrado el 28 de junio de 2007, el Secretario del Ministerio de Trabajo y Empleo había declarado que «no se dispone de ningún dato sobre la liberación de trabajo en servidumbre y sigue siendo un problema la manera en que había tenido lugar su rehabilitación», y que el Secretario también había hecho un llamamiento a los funcionarios del Estado para que dieran inicio a proyectos, con el fin de que convergieran los regímenes de desarrollo para beneficio de los trabajadores en servidumbre liberados.

24. La Comisión espera que en su próxima memoria el Gobierno comunique información detallada sobre las medidas a las que se refiere de mejora de las calificaciones de los trabajadores en servidumbre liberados, y sobre su política de integración de los paquetes de rehabilitación con otros programas de alivio de la pobreza, incluida la información en torno a la aplicación y a los resultados prácticos de esas políticas y de esos programas.

25. La Comisión también solicita que en su próxima memoria el Gobierno comunique información detallada acerca de las medidas que adopta o contempla para abordar las deficiencias y los problemas significativos, ejemplificados en las memorias antes tratadas, en las políticas y en los programas del Gobierno, de cara a la liberación y a la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre identificados.

Trabajo infantil

26. La Comisión había planteado con anterioridad algunas cuestiones relativas a los esfuerzos encaminados a eliminar el trabajo infantil que se encontraban en el campo de aplicación del Convenio (es decir, en condiciones que son suficientemente peligrosas o arduas como para que el trabajo no pueda considerarse voluntario). La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno redoblara sus esfuerzos en este terreno, especialmente respecto de la identificación de los niños que trabajaban y del fortalecimiento de los procedimientos de aplicación de la ley, a efectos de erradicar la explotación de niños, especialmente en ocupaciones peligrosas; y también solicitó al Gobierno que comunicara los resultados del último censo en torno al número de niños que trabajaban en el país.

27. La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno, en su memoria de 2006, incluidas las siguientes declaraciones:

- en base a los datos del censo de 2001, se estima que son 12,63 millones los niños trabajadores, en la franja de edad situada entre los 5 y los 14 años, un incremento de la estimación de 11,28 millones, que se basaba en el censo de 1991;
- durante el Décimo Plan Quinquenal (2002-2007), el programa de proyectos nacionales de trabajo infantil (NCLP) para la rehabilitación de los niños que trabajaban y que se habían retirado de ocupaciones peligrosas, iniciado por el Ministerio de Trabajo y Empleo el 15 de agosto de 1994, se había ampliado en su alcance, de 100 a 250 distritos;
- el Gobierno central había aumentado la asignación presupuestaria para los NCLP, pasando de los 2.500 millones de rupias con arreglo al plan anterior, a 6.670 millones de rupias, con arreglo al actual Plan Quinquenal;
- había tenido lugar, en los ámbitos estatales y de distrito, un mayor control de los regímenes gubernamentales de eliminación del trabajo infantil.

28. La Comisión toma nota con interés de que la Ley sobre el Trabajo Infantil (Prohibición y Reglamentación) (CLPRA), de 1986, se había enmendado en octubre de 2006, a efectos de ampliar la prohibición del empleo de niños en ocupaciones que implicaban el empleo en el servicio doméstico, en hoteles, en moteles, en restaurantes de carretera, en cafeterías, en lugares de reunión y en centros de ocio.

29. La Comisión solicita que en su próxima memoria el Gobierno comunique información acerca de la aplicación y la ejecución de las prohibiciones en virtud de esta enmienda de la CLPRA.

30. Respecto de la ejecución de la CLPRA, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, en su memoria de 2006, según la cual se «encamina en la dirección» de la creación de unos procedimientos de aplicación idóneos. Sin embargo, la Comisión también toma nota de los datos estadísticos (como informaran los gobiernos estatales y la Organización del Director Jefe del Trabajo) situados en el sitio de Internet del Proyecto Nacional del Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo y Empleo. Estos datos incluyen las siguientes estadísticas comparativas para los periodos 2004-2005 y 2002-2003:

- en 2004-2005, se habían realizado 242.223 inspecciones y se habían detectado 16.632 violaciones, mientras que en 2002-2003, se habían detectado 26.411 violaciones;
- en 2004-2005, se habían efectuado 2.609 procesamientos en comparación con los 9.159 de 2002-2003; y
- en 2004-2005, se habían producido 1.385 condenas y 447 absoluciones, en relación con las 4.013 condenas de 2002-2003.

31. La Comisión toma nota de que se había producido un abrupto descenso en la detección de las violaciones y en el inicio de los procedimientos, en 2004-2005, cuando al mismo tiempo las estimaciones indican un continuado ascenso del trabajo infantil. La Comisión también toma nota de que no se había informado de datos sobre la naturaleza de las sanciones o de las sentencias impuestas en los casos en que se habían producido condenas.

32. La Comisión solicita al Gobierno que comunique, en su próxima memoria, información sobre la naturaleza de las sanciones o de las sentencias recibidas en relación con los procesos que han concluido, que comunique copias de las decisiones judiciales (incluyendo las de la Corte Suprema) sobre el trabajo peligroso de los niños. La Comisión también solicita al Gobierno que formule comentarios en torno al descenso de la detección de las violaciones y al inicio de procedimientos durante 2004-2005 y también alguna explicación para la comparativamente elevada tasa de absoluciones. Además, la Comisión solicita al Gobierno que desarrolle lo que quiere significar con su afirmación de que el Gobierno está comprometido en «moverse en la dirección» de la creación de procedimientos de ejecución idóneos.

33. La Comisión toma nota de dos comunicados de prensa del Ministerio de Trabajo y Empleo de fechas 20 de agosto de 2007 y 22 de agosto de 2007, situados en el sitio de Internet de la Oficina de Información Pública del Gobierno, en los que se indicaba que el Ministerio aplica en la actualidad sus programas de NCLP, en 250 distritos, de un total de 20 estados. Con arreglo al régimen, esos niños habían sido ubicados en escuelas especiales y se les había impartido una educación transitoria acelerada, formación profesional, comidas al mediodía, estipendios y medios para revisiones médicas. En la actualidad, 343.000 niños se habían matriculado en escuelas especiales y 457.000 niños se habían encauzado en la línea central del sistema educativo formal, desde el inicio del régimen. Estaba en consideración una expansión del régimen junto con una ampliación de su alcance, a través de componentes adicionales, durante el 11.º Plan Quinquenal (2007-2012). El programa comprendía a los niños que trabajaban en ocupaciones peligrosas, entre otras, en los sectores de la agricultura. Además, se aplicaba, en otros distritos no comprendidos en el programa NCLP, un régimen de donativos a los organismos voluntarios para beneficio de los niños retirados de ocupaciones peligrosas.

34. La Comisión espera que el Gobierno comunique, en su próxima memoria, información actualizada y detallada sobre la aplicación, en los 20 estados, del programa NCLP de rehabilitación de los niños trabajadores retirados de industrias peligrosas, y sobre la situación de los planes para ampliar su alcance, con arreglo al próximo plan quinquenal.

Prostitución y explotación sexual comercial

35. En sus comentarios anteriores, la Comisión había acogido favorablemente la adopción de un plan nacional de acción para combatir el tráfico y la explotación sexual comercial de mujeres y niños, entre otras medidas positivas adoptadas por el Gobierno, así como de la intención del Gobierno de revisar el marco legal vigente, incluidos la Ley sobre la Trata Inmoral (Prevención), el Código Penal de la India, el Código de Procedimiento Penal y la Ley sobre las Pruebas, con miras a hacer más estrictos los castigos a los traficantes, pero, al mismo tiempo, más favorecedor de la víctima. La Comisión también había expresado la esperanza de que se adoptaran medidas para compilar estadísticas fiables sobre la extensión y la magnitud del problema del tráfico y de la explotación sexual comercial en la India, incluido el problema de la prostitución infantil.

36. La Comisión toma nota con interés de la promulgación de la Ley sobre las Comisiones de Protección de los Derechos del Niño, de 2005 (CPCRA), a la que se refería el Gobierno en su memoria de 2006. La Comisión toma nota de que el objetivo de la ley es prevenir la constitución de una comisión nacional y de comisiones análogas en el ámbito estatal «de cara a unos juicios rápidos de los delitos contra los niños». La Comisión toma nota de algunos de los puntos destacados de la CPCRA, respecto de las funciones y de las facultades de la Comisión Nacional, que incluyen:

- la investigación de la violación de los derechos del niño y la recomendación del inicio de los procesos en tales casos (artículo 13, 1, c));
- el examen de todos los factores que inhiben el goce de los derechos del niño, como el tráfico y la prostitución y la recomendación de las medidas correctivas adecuadas (artículo 13, 1, d));
- la investigación de las quejas relativas a la privación y a la violación de los derechos del niño, y el tratamiento de esos temas con las autoridades correspondientes (artículo 13, 1, j));
- la presentación de cualquier caso a un magistrado, que oír la queja contra el acusado como si se hubiese presentado en virtud del artículo 346 del Código de Procedimiento Penal (artículo 14, 2);
- cuando una investigación revele una violación «de naturaleza grave o una contravención de las disposiciones de cualquier ley», recomendándose el inicio de las actuaciones para el procesamiento (artículo 15, i));
- se acuerda a las comisiones constituidas por los gobiernos estatales en el ámbito de los estados, funciones y facultades análogas a las de la Comisión Nacional (artículo 24).

37. La Comisión toma nota de la referencia del Gobierno a la legislación propuesta, el proyecto de ley de los delitos contra los niños, de 2006 (DOCB). El Gobierno declara que el DOCB procura mejorar las deficiencias del Código Penal de la India, que no tienen en cuenta separadamente los diversos delitos contra los niños y que incluyen específicamente el delito de explotación sexual infantil y el tráfico, y que prevé las sanciones correspondientes.

38. La Comisión espera que en su próxima memoria el Gobierno comunique información sobre la aplicación práctica de las disposiciones de la Ley sobre las Comisiones de Protección de los Derechos del Niño, de 2005, a que se hizo antes referencia, puesto que se relacionan con el tráfico de niños con fines de explotación sexual comercial o de prostitución. La Comisión espera que el Gobierno promulgue pronto el proyecto de ley sobre delitos contra los niños y solicita al Gobierno que transmita información actualizada sobre las perspectivas de tales acciones.

39. La Comisión también toma nota del sitio de Internet del Parlamento de la India, según el cual se había introducido, en Lok Sabha, en mayo de 2006, el proyecto de ley sobre la enmienda de la trata inmoral (prevención), de 2006, que la Comisión Parlamentaria Permanente de Desarrollo de Recursos Humanos había adoptado, en noviembre de 2006, y que posteriormente se había presentado a ambas cámaras del Parlamento. El proyecto de ley enmienda la Ley sobre Trata Inmoral (Prevención), de 1956 (ITPA), que hace del tráfico y de la explotación sexual de personas con fines comerciales un delito punible. Entre otras cosas, el proyecto de ley prevé un castigo más riguroso de los delincuentes; suprime las disposiciones relativas al procesamiento de prostitutas que abordan a los clientes; define los términos «tráfico de personas» y castiga el tráfico de personas, incluidos los niños, con fines de prostitución; eleva las sanciones de determinados delitos de tráfico; y prevé la constitución de autoridades en los ámbitos central y estatal para combatir el tráfico.

40. Además, la Comisión toma nota de un comunicado de prensa de fecha 20 de agosto de 2007, que figura en el sitio de Internet de la Oficina de Información de Prensa del Gobierno (PIB), según el cual se aplicaba un proyecto piloto orientado a combatir el tráfico de mujeres y niños para la explotación sexual; se había incluido, en el Plan Anual de 2007-2008, un «régimen integral para la prevención del tráfico y el rescate, la rehabilitación y la reinserción de las víctimas de tráfico y de explotación sexual comercial»; y la Comisión Central Consultiva sobre el Combate de la Prostitución Infantil, encabezada por la Secretaria del Ministerio de la Mujer y del Niño, revisaba las actividades de los estados en la lucha contra el tráfico y la prostitución en todas las regiones.

41. La Comisión espera que en su próxima memoria el Gobierno comunique información actualizada y detallada sobre: la situación del proyecto de enmienda de ley sobre la trata inmoral (prevención), de 2006, sobre los progresos realizados en la aplicación de los proyectos piloto dirigidos a combatir el tráfico de mujeres y niños con fines de explotación sexual comercial; y sobre el trabajo de las comisiones consultivas centrales, dentro de los ministerios pertinentes, en cuanto a las medidas encaminadas a combatir/impedir el tráfico con fines de explotación sexual comercial y de prostitución, y a revisar las actividades de los estados en este terreno.

Myanmar

(Ratificación: 1955)

Antecedentes históricos

1. En comentarios anteriores, la Comisión había señalado a la atención la grave violación del Convenio por el Gobierno de Myanmar y el incumplimiento por el Gobierno de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, nombrada por el Consejo de Administración en marzo de 1997.

2. La Comisión de Encuesta nombrada en 1997, en virtud del artículo 26 de la Constitución, concluyó que el Convenio se violaba en la ley y en la práctica nacionales de manera extendida y sistemática, y formuló las siguientes recomendaciones:

- 1) que se armonizaran con el Convenio los textos legislativos pertinentes, especialmente la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades;

- 2) que en la práctica actual, las autoridades, especialmente las militares, no impusiesen más trabajo forzoso u obligatorio; y
- 3) que se publicaran estrictamente las sanciones que pueden imponerse, en virtud del artículo 374 del Código Penal, por la exacción de trabajo forzoso u obligatorio.

La Comisión de Encuesta había destacado que, además de enmendar la legislación, se requería la adopción inmediata de medidas concretas para poner fin en la práctica a la exigencia de trabajo forzoso, especialmente por parte de los militares.

3. El continuado incumplimiento del Gobierno de esas recomendaciones y de las observaciones de la Comisión de Expertos, así como otros asuntos derivados de la discusión en los demás órganos de la OIT, concluyeron a un ejercicio sin precedentes del artículo 33 de la Constitución por parte del Consejo de Administración en su 277.^a reunión, en marzo de 2000, seguido de la adopción de una resolución de la Conferencia, en su reunión de junio de 2000. La historia pormenorizada de este caso sumamente grave, ha sido expuesta extensamente en las observaciones anteriores de esta Comisión en años recientes.

4. Cada uno de los órganos de la OIT que han discutido este caso, han centrado su atención en las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión de Expertos identificó, en sus observaciones anteriores, cuatro áreas en las que el Gobierno debía adoptar medidas para atenerse a esas recomendaciones. Específicamente, la Comisión indicó las medidas siguientes:

- dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares;
- garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso;
- prever una presupuestación de los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o impagado; y
- garantizar la ejecución de la prohibición de trabajo forzoso.

Evolución desde la última observación de la Comisión

5. Tuvieron lugar algunas discusiones y conclusiones en los órganos de la OIT y también se recibió una nueva documentación que la Comisión consideró en el curso de la elaboración de esta observación. La Comisión señala especialmente:

- las discusiones y las conclusiones de la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas, en la 96.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2007;
- los documentos presentados al Consejo de Administración en sus 298.^a y 300.^a reuniones (marzo y noviembre de 2007), así como las discusiones y las conclusiones del Consejo de Administración durante las sesiones;
- los comentarios formulados por la Confederación Sindical Internacional (CSI), en una comunicación recibida el 31 de agosto de 2007, junto con unos anexos detallados de aproximadamente 740 páginas;
- las memorias del Gobierno de Myanmar recibidas el 17 y el 20 de agosto, el 10 de septiembre, el 12 y el 23 de octubre, y el 3 de diciembre de 2007;
- el Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC), de 26 de febrero de 2007, al Protocolo de Entendimiento anterior, de 19 de marzo de 2003, sobre el nombramiento de un Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar.

El Protocolo de Entendimiento Complementario
de 26 de febrero de 2007

6. Sobre este punto, la Comisión toma nota de que el PEC constituye una evolución muy importante y su significación se examina más pormenorizadamente al final de esta observación. Es importante que el PEC se considere en el contexto de otra documentación, de otras discusiones y de otras conclusiones a que se hacía antes referencia.

7. El PEC trata del nombramiento y del mandato del Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar y se había concluido tras largas negociaciones entre la OIT y el Gobierno de Myanmar. El PEC prevé el establecimiento y la puesta en funcionamiento de un nuevo mecanismo de quejas, cuyo objetivo primordial es «ofrecer oficialmente a las víctimas de trabajo forzoso la posibilidad de comunicar sus quejas a las autoridades competentes a través de los servicios del Funcionario de Enlace, a fin de obtener las reparaciones previstas en la legislación pertinente». El mecanismo iba a aplicarse con carácter de prueba a lo largo de un período de 12 meses, pudiendo extenderse posteriormente por mutuo acuerdo (documento GB.298/5/1, anexo).

8. El cometido del Funcionario de Enlace, en el contexto del PEC, y el impacto de su trabajo en las circunstancias en las que se le había solicitado realizara en el país, constituyeron un tema de gran relevancia para las discusiones más recientes de los órganos competentes de la OIT.

Discusión y conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas
de la Conferencia

9. La conclusión de la Comisión de la Conferencia en la 96.^a reunión, en junio de 2007, fue la siguiente: si bien seguía funcionando el mecanismo de quejas establecido con arreglo al PEC, éste tenía que evaluarse en función del objetivo final de eliminación del trabajo forzoso.

10. En relación con esto, la Comisión toma nota de que la Comisión de Aplicación de Normas, en sus conclusiones de junio de 2007 (CIT, 96.^a

reunión, *Actas* núm. 22, Parte 3), «señalaba que tenía que evaluarse el mecanismo en función del objetivo final de la eliminación del trabajo forzoso, y quedaba por verse el impacto que tendría»; y que la reciente documentación presentada al Consejo de Administración, establecía que «es sumamente difícil, material y financieramente, para las víctimas de trabajo forzoso o sus familiares presentar una reclamación si viven fuera de Yangón», señalando que «se han creado redes informales» que «si bien son útiles... no necesariamente abarcan todo el territorio nacional» (documento GB.300/8, párrafo 9). La Comisión también toma nota de la documentación, según la cual «en virtud del mecanismo instituido en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, tampoco resultaba posible por ahora determinar cuán funcional era después de la agitación social y de su sofocamiento, ni hasta qué punto cabía derivar enseñanzas de este mecanismo» (documento GB.300/8 (Add.) párrafo 9).

Discusiones en el Consejo de Administración

11. La Comisión toma nota de que los informes al Consejo de Administración, en su 300.^a reunión, de noviembre de 2007, sobre los progresos realizados en el mecanismo de quejas, venían a indicar que, al 7 de noviembre de 2007, el Funcionario de Enlace había recibido 56 quejas (documento GB.300/8 (Add.), párrafo 3). De esas quejas, 19 se habían evaluado como fuera del ámbito del mandato del Funcionario de Enlace y 24 fueron oficialmente presentadas, para su investigación y las medidas adecuadas, al Viceministro de Trabajo, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo del Gobierno sobre el trabajo forzoso. Cuatro reclamaciones habían sido cerradas y se había llegado a una conclusión considerada aceptable para archivar el caso; seguían tramitándose aún nueve reclamaciones y en algunos casos no se pudo seguir adelante hasta que se recibiera nueva información de los querellantes (documentos GB.300/8, párrafo 5 y GB.300/8 (Add.), párrafo 5).

12. Además, el Consejo de Administración hizo un llamamiento al Gobierno para que garantizara que el mecanismo aportado por el PEC siguiese siendo plenamente funcional sin más detenciones ni acosos a los querellantes, facilitadores u otros y se aplicara plenamente a las autoridades militares. Consideró que también debería prestarse una gran atención a impedir el reclutamiento de niños soldados (párrafo 5). Reviste gran importancia que el Consejo de Administración también hubiese hecho un llamamiento para que se estableciera una red adecuada orientada a garantizar la aplicación en toda la nación del PEC, incluso en las zonas de combate, y a asegurar que las víctimas de trabajo forzoso pudiesen acceder fácilmente al mecanismo de quejas (párrafo 6).

Comunicación recibida de la Confederación Sindical Internacional

13. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI), en una comunicación recibida el 31 de agosto de 2007. Se encontraron anexados a esa comunicación 45 documentos, que ascendían a más de 740 páginas, con el contenido de una extensa y detallada documentación en relación con prácticas de trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles y militares. En muchos casos, la documentación se refiere a fechas específicas, a emplazamientos y circunstancias detallados y a órganos civiles específicos, a unidades militares y a funcionarios a título individual. La documentación comprende una amplia zona del país (incluidas muchas regiones de Chin, Kayah, Kayin, Mon meridional, Rakhine septentrional, los estados de Shan y las divisiones de Ayeyarwady, Bago, Mandalay y Tanintharyi) en el período comprendido entre la segunda mitad de 2006 y la primera mitad de 2007. Los casos se refieren a la alegada movilización de trabajadores para una amplia gama de tareas identificadas por la Comisión de Encuesta:

- acarreo para los militares (o para otros grupos militares/paramilitares, para campañas militares o para patrullas regulares);
- construcción o reparación de campamentos/instalaciones militares;
- otros apoyos para los campamentos (guías, mensajeros, cocineros, limpiadores, etc.);
- generación de ingresos por individuos o grupos (incluido el trabajo en proyectos agrícolas e industriales propiedad del ejército);
- diversos proyectos de infraestructura;
- limpieza/embellecimiento de zonas rurales o urbanas.

14. La documentación incluye copias de 145 órdenes escritas aparentemente de autoridades militares y de otro tipo a las aldeas del estado de Kayin, con el contenido de una variedad de solicitudes que entrañaban, en la mayoría de los casos, una exigencia de trabajo (sin compensación). También incluye fotografías que tenían el significado de mostrar a la gente del estado de Mon realizando trabajos forzados en proyectos militares de desarrollo, como se detalla en un informe acompañante. Incluye asimismo un video en el que cinco hombres manifiestan que habían sido forzados a trabajar para el ejército de Myanmar desde abril de 2007 como acarreadores, centinelas, llevando a cabo proyectos de construcción, construyendo vallas y desempeñando diversas tareas en campamentos militares, al igual que eran forzados a proporcionar carros de bueyes y tractores al ejército. Se transmitió al Gobierno una copia de la comunicación de la CSI y de sus anexos, para recabar los comentarios que desee formular.

Las memorias del Gobierno

15. La Comisión toma nota de las memorias del Gobierno recibidas el 17 y el 20 de agosto, el 10 de septiembre, el 12 y el 23 de octubre y el 3 de diciembre de 2007. Esas memorias hacen referencia a la información contenida en una comunicación de la CSI a la Comisión, de fecha 31 de agosto de 2006, según la cual ésta se había entregado al Gobierno y cuya referencia se había hecho en la observación anterior de la Comisión. El Gobierno no ha respondido detalladamente a la información contenida en la comunicación de la CSI, salvo para manifestar su opinión de que «la mayoría de las cuestiones planteadas por la [CSI] carecen totalmente de fundamento» y para señalar que tales casos «quedarían comprendidos en el mecanismo de tratamiento de las quejas de trabajo forzoso, en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario», acordado entre la OIT y Myanmar el 26 de febrero de 2007.

16. La Comisión debe resaltar que el acuerdo sobre el Protocolo de Entendimiento Complementario y el establecimiento del mecanismo de queja previsto en consecuencia, de ninguna manera libera al Gobierno de su obligación en virtud del Convenio de suprimir el uso del trabajo forzoso. Más bien constituyen medios de asistir al Gobierno en el cumplimiento de su obligación, a través de la plena aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

17. *La Comisión solicita al Gobierno que responda detalladamente, en su próxima memoria, a las numerosas alegaciones específicas contenidas en la más reciente comunicación de la CSI, así como a la del año anterior.*

Evaluación de la situación

Instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares

18. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno se ha referido nuevamente a una serie de cartas, directivas, telegramas y normas emitidas por diversas autoridades civiles y militares en relación con las órdenes de prohibición del trabajo forzoso. Sin embargo, como se señalara en su observación anterior, puesto que el Gobierno ha comunicado información detallada en torno al contenido de esas instrucciones, y dado que todos los indicios sugieren que sigue extendiéndose la imposición de trabajo forzoso, la Comisión debe ser aún convencida de que se han transmitido efectivamente instrucciones claras a todas las autoridades civiles y a todas las unidades militares. *La Comisión refuerza la necesidad de que se dé una adecuada publicidad a esas órdenes.*

19. La Comisión debe también destacar que, si bien las órdenes confieren un fundamento reglamentario en la práctica para garantizar el cumplimiento del Convenio, ello está aún lejos de una derogación formal de las disposiciones de la legislación pertinente exigida por la Comisión de Encuesta. *En consecuencia, la Comisión espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para enmendar, lo antes posible, esas disposiciones, algo que ha venido prometiendo desde hace 40 años. La Comisión también espera que el Gobierno haga propicia la ocasión para aportar una claridad constitucional a la prohibición de trabajo forzoso.*

Garantía de que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso

20. En relación con la garantía de que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso, la Comisión se remite a su comentario anterior. La Comisión también toma nota del acuerdo de 26 de febrero de 2007, de un Protocolo de Entendimiento Complementario entre la OIT y el Gobierno, que es una evolución que se acoge favorablemente. El mecanismo que establece el tratamiento de las quejas de trabajo forzoso brinda la oportunidad de que las autoridades demuestren que es ilegal el continuado recurso a esa práctica y que será castigado como un delito penal, como exige el Convenio. El hecho de que la orden núm. 1/99, complementada por la orden de 27 de octubre de 2000, hubiese sido utilizada como fundamento legal para las condenas penales de los funcionarios del Gobierno por la exigencia de trabajo forzoso, está en consonancia con la conclusión del Convenio en su observación publicada en 2001, según la cual esas órdenes «podrían proporcionar un fundamento reglamentario para garantizar el cumplimiento del Convenio en la práctica, si se hubiese dado efecto de buena fe, no sólo por parte de las autoridades locales facultadas para la movilización del trabajo en virtud de las Leyes de Aldeas y Ciudades, sino también por parte de los funcionarios civiles y militares que tienen derecho a requerir la asistencia de las autoridades locales con arreglo a las leyes».

21. La Comisión también toma nota de que se había dado alguna publicidad a la firma del Protocolo de Entendimiento Complementario y a los posteriores procesamientos de dos funcionarios por la imposición de trabajo forzoso (un comunicado de prensa de 26 de febrero de 2007; una conferencia de prensa del Director General del Departamento de Trabajo, el 26 de marzo de 2007; y un artículo sobre los procesamientos en *New Light of Myanmar*, el 31 de marzo de 2007). La Comisión también toma nota del informe presentado a la 300.ª reunión del Consejo de Administración, según el cual el Gobierno «ha organizado una capacitación generalizada de los administradores para familiarizarlos con la legislación y explicar el procedimiento del Protocolo de Entendimiento Complementario», y que «se ha discutido la posibilidad de organizar una nueva serie de sesiones de capacitación de ese tipo a cargo de la OIT juntamente con el Ministerio de Trabajo» y que «el Gobierno ha redactado un folleto titulado *Erradicación del trabajo forzoso – documento educativo núm. 1*», celebrándose consultas en toda la administración sobre el contenido y el formato del folleto antes de su publicación y difusión (documento GB.300/8, párrafo 8).

22. La Comisión considera que tal publicidad es vital para garantizar que se conozca ampliamente y se aplique en la práctica la prohibición de trabajo forzoso y que debería proseguir y expandirse. La Comisión comparte la opinión del Consejo de Administración de que sería sumamente valioso que se hiciera «una declaración pública en la que se afirme de manera inequívoca que todas las formas de trabajo forzoso están prohibidas en todo el país, y que su práctica será debidamente castigada» por parte del Gobierno de Myanmar «en el más alto nivel» (documento GB.300/8, Conclusiones).

Presupuesto con fondos adecuados para la sustitución del trabajo forzoso o del trabajo impagado

23. Al respecto, la Comisión destaca la importancia de su solicitud, realizada con regularidad en observaciones anteriores, y pone de relieve las recientes conclusiones de la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas, según las cuales se emitirán instrucciones específicas a todas las unidades militares, estableciendo con claridad la prohibición de trabajo forzoso y el hecho de que ésta se aplicará estrictamente. Para poner fin al recurso de esta práctica, se requiere que sean presupuestados los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso, que generalmente no es remunerado.

24. De modo similar, la Comisión toma nota de que en la memoria del Gobierno de 17 de agosto de 2007, se afirma que dispone de una asignación presupuestaria que incluye los costos laborales «para que todos los ministerios apliquen sus respectivos proyectos» y que se aporta, en un anexo a la memoria, una declaración firmada por el Ministerio de Construcción, en la que se indica la suma en consideración. Tampoco en esta ocasión la Comisión entiende si verdaderamente se dota a las autoridades civiles y militares de los recursos adecuados, puesto que al parecer sigue extendido el recurso al trabajo forzoso impagado, especialmente por parte de los militares y de las administraciones públicas locales. *La Comisión reitera su solicitud anterior de que el Gobierno comunique, en su próxima memoria, información detallada sobre las medidas adoptadas para presupuestar fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o de trabajo no remunerado.*

Garantía de aplicación de la prohibición de trabajo forzoso

25. La Comisión se ve obligada a expresar su preocupación de que, como declarara en los informes presentados por la Oficina al Consejo de Administración a que se había hecho antes referencia y en la información comunicada por el Gobierno, de 24 quejas (al 7 de noviembre) presentadas por el Funcionario de Enlace a las autoridades para la investigación y las acciones adecuadas, sólo un caso hasta el momento se había traducido en el procesamiento de aquellos responsables (caso núm. 001, que había conducido al procesamiento de dos funcionarios civiles). Algunos casos habían conducido a unas acciones administrativas contra funcionarios civiles (por ejemplo, despidos o advertencias a los funcionarios concernidos). Si bien el Funcionario de Enlace había presentado a las autoridades siete de los casos que implicaban alegaciones contra el personal militar (por reclutamiento forzoso de niños al ejército y por imposición de trabajo forzoso a los aldeanos), no hay, hasta el momento, ningún indicio de que se hubiese arbitrado alguna medida, penal o incluso administrativa, contra algunos miembros del personal militar. La Comisión toma nota de la reciente información comunicada por el Gobierno el 3 de diciembre de 2007, según la cual adopta medidas concretas para impedir el reclutamiento de niños para los militares, mediante la instauración de una comisión central y de unas comisiones de trabajo, con talleres de seguimiento.

26. La Comisión toma nota de la información del Funcionario de Enlace, según la cual el Grupo de Trabajo gubernamental «es más eficaz para obtener resultados expeditivos y positivos en asuntos relacionados con las administraciones civiles. Es más difícil obtener respuestas oportunas y apropiadas con respecto a reclamaciones relacionadas con los militares» (documento GB.300/8, párrafo 6). La Comisión indica que esto es tanto más preocupante cuanto que había señalado con anterioridad que el trabajo forzoso es un problema especial en zonas del país con una fuerte presencia del ejército.

27. La Comisión destaca que debe seguir castigándose como delito penal la exigencia ilegal de trabajo forzoso y no tratarse como un asunto de orden administrativo, como exige el artículo 25 del Convenio. Si bien tiene en cuenta las medidas que ha de adoptar el Gobierno en relación con el reclutamiento de niños, es también esencial que se apliquen estrictamente sanciones legales en los casos que implican al personal militar, incluidos los casos de reclutamiento forzoso de niños en las fuerzas armadas.

Conclusión

28. La Comisión considera que existen evidentes restricciones y límites a la contribución que el mecanismo de quejas puede hacer a la erradicación del trabajo forzoso. Ello se debe a las limitaciones estructurales del mecanismo, que se ve magnificado por la incertidumbre de la actual situación en el país. El mecanismo puede aportar, sin duda, un alivio que se acoge favorablemente para las personas víctimas, mediante el ofrecimiento de un objetivo y de un canal libre para las quejas que han de plantearse y dirigirse, y más allá de esto, puede significar una firme señal a los potenciales autores de esos hechos, en el sentido de que no están libres de actuar con impunidad. Sin embargo, está claro que el mecanismo no está bien adaptado al tratamiento de algunas de las más extremas y extendidas violaciones en las zonas remotas, del tipo a la que se hace referencia en la documentación presentada por la CSI.

29. Lo más esencial es que el mecanismo de quejas, si bien es valioso, no aborda las causas primordiales del problema del trabajo forzoso que había identificado la Comisión de Encuesta y el Equipo de Alto Nivel (véase documento GB.282/4). Es decir, que no aborda las relaciones de gobernanza básicas que prevalecen en el país, el papel del ejército y su política de autosuficiencia, la ausencia de libertad sindical y, de manera más general, la libertad de reunión, que los acontecimientos recientes han contribuido a ilustrar de manera gráfica. La situación reinante en Myanmar, diez años después de la creación de la Comisión de Encuesta, parece respaldar tristemente la percepción de que sigue siendo indispensable abordar esas causas primordiales.

30. A la luz de lo que antecede, la Comisión considera que la única manera en que pueden realizarse progresos genuinos y duraderos en la eliminación del trabajo forzoso es que las autoridades de Myanmar demuestren de modo inequívoco su compromiso de alcanzar ese objetivo. Esto requiere que, más allá del acuerdo del Protocolo de Entendimiento Complementario, las autoridades establezcan las condiciones necesarias para el funcionamiento acertado del mecanismo de quejas, que adopten las largamente esperadas medidas de derogación de las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y que adopten el marco legislativo y regulador idóneo para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. **La Comisión mantiene su esperanza de que, habiendo acordado el Protocolo de Entendimiento Complementario, el Gobierno acabe por adoptar las medidas exigidas para dar cumplimiento al Convenio en la ley y en la práctica y para resolver uno de los casos más graves y más antiguos que esta Comisión ha tenido que tratar.**

Paraguay

(Ratificación: 1967)

Artículos 1, párrafo 1, y 2, párrafo 1, del Convenio. Servidumbre por deudas de las comunidades indígenas del Chaco. En comentarios que formula desde 1997 la Comisión ha expresado su preocupación por la existencia de situaciones de servidumbre por deuda en las comunidades indígenas del Chaco. La Comisión observó que la servidumbre por deudas es constitutiva de grave violación del Convenio.

La Comisión toma nota de los comentarios formulados en agosto de 2006, por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)]. La CSI se refiere a las prácticas de trabajo forzoso en el Chaco, cuya existencia ha sido confirmada en el informe: *Servidumbre por deudas y marginalización en el Chaco de Paraguay*. La investigación recogida en el informe fue llevada a cabo en el marco de la cooperación técnica del proyecto denominado trabajo forzoso, discriminación y reducción de la pobreza en las comunidades indígenas, que hace parte del Programa especial de acción para combatir el trabajo forzoso (SAP-FL) de la OIT.

El informe confirma la existencia de prácticas de trabajo forzoso precisando que un conjunto de elementos conduce a la situación de trabajo forzoso en la que se encuentran numerosos trabajadores indígenas en las estancias del Chaco. Se paga a los trabajadores salarios por debajo del mínimo legal; se les suministra insuficiente cantidad de alimentos; se cobra un precio excesivo por los productos alimenticios disponibles para su compra, en la estancia ya que no tienen acceso a otros mercados ni a otras fuentes de subsistencia (caza y pesca); se paga el salario, parcial o totalmente en especies. Todo ello conduce al endeudamiento del trabajador que lo obliga, y en numerosos casos también a su familia a permanecer trabajando en las estancias.

La CSI se refiere igualmente al incumplimiento del artículo 47 del Código del Trabajo que establece que serán nulas las condiciones que fijen un salario inferior al mínimo legal y que entrañen la obligación directa o indirecta de adquirir artículos de uso y consumo en tienda, negocio o lugar determinado por el empleador. El pago podrá hacerse en especies hasta el 30 por ciento y los precios de estos artículos serán los de la población más cercana al establecimiento, artículos 231 y 176 del Código del Trabajo. La CSI alega que tales disposiciones no se aplican en la práctica creando así las condiciones del endeudamiento que desemboca en la situación de trabajo forzoso a que son sometidos los trabajadores indígenas del Chaco.

El informe fue validado en seminarios realizados separadamente con organizaciones de empleadores y de trabajadores así como también por los servicios de inspección. En seguimiento, los Ministerios de Trabajo y de Justicia crearon una oficina de inspección en Mariscal Estigarriba, en la región del Chaco en marzo del 2006. La Comisión ha tomado conocimiento, sin embargo, por informaciones disponibles en el marco del Programa especial de acción para combatir el trabajo forzoso de la OIT que el trabajo ha sido difícil para los dos inspectores nombrados en esta oficina que al parecer han presentado recientemente su dimisión en razón del poco apoyo que reciben de Asunción.

La Comisión toma igualmente nota de las conclusiones del seminario tripartito de septiembre 2007 relativas a la necesidad de que el Gobierno creara, por medio de un decreto, una comisión tripartita sobre los principios fundamentales en el trabajo y de prevención del trabajo forzoso, compuesta de seis representantes de cada grupo, empleadores, trabajadores y Gobierno. La Comisión, una vez creada dispondría de 60 días para desarrollar un plan de acción.

En su memoria de 2006 el Gobierno se refirió al informe antes mencionado, a los tres seminarios realizados con los diferentes actores sociales e indicó igualmente que estaba prevista la creación de una comisión nacional Interinstitucional e intersectorial encargada de dar seguimiento a esta cuestión. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno comunicada en septiembre de 2007 no contiene ninguna información al respecto.

La Comisión observa la convergencia de los alegatos que ha venido examinando desde 1997 sobre la servidumbre por deudas a la que son sometidos los trabajadores indígenas de la región del Chaco paraguayo. Observa que existen disposiciones de la legislación laboral que de ser aplicadas contribuirían a prevenir el endeudamiento que obliga a los trabajadores a seguir trabajando para pagar la deuda y toma nota de que las acciones emprendidas para combatir el fenómeno parecen estancarse en la actualidad.

La Comisión espera que el Gobierno comunicará en su próxima memoria informaciones sobre las diferentes medidas tomadas o previstas para combatir las prácticas que imponen trabajo forzoso a los trabajadores indígenas del Chaco, especialmente sobre:

- *el funcionamiento de la Oficina de Inspección en Mariscal Estigarriba, suministrando copia de los informes de inspección que hayan sido realizados por la Oficina;*
- *la creación de la Comisión Nacional Tripartita sobre los Principios Fundamentales y la prevención del Trabajo Forzoso, su funcionamiento y eventualmente que comunique una copia del Plan de Acción que haya sido adoptado.*

Artículo 25. Sanciones por la exacción de trabajo forzoso. La Comisión recuerda que en virtud del artículo 25 del Convenio deberán ser impuestas, y aplicadas estrictamente, sanciones penales a quienes sean reconocidos culpables de haber impuesto trabajo forzoso. *La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas o previstas para asegurar la aplicación del artículo 25 del Convenio, incluyendo copia de sentencias pertinentes.*

Artículo 2, párrafo 2, c). Trabajo obligatorio de personas en prisión preventiva. En sus precedentes comentarios la Comisión se ha referido al artículo 39 de la ley núm. 210 de 1970 según el cual el trabajo será obligatorio para el interno. El artículo 10 de la misma ley denomina interno no sólo a la persona condenada sino también a aquella sujeta a medidas de seguridad en un establecimiento penitenciario. La Comisión ha recordado que las personas detenidas pero que no hayan sido condenadas no deben ser obligadas a realizar ningún tipo de trabajo.

La Comisión toma nota del anteproyecto de Código de Ejecución Penal, comunicado por el Gobierno con su memoria de 2006. Los artículos 127, 68 y 69 del anteproyecto, leídos conjuntamente, prevén la obligación de trabajar para los internos, personas condenadas a una pena privativa de libertad en virtud de una sentencia firme dictada por tribunal competente. En caso de ser adoptadas estas disposiciones darían cumplimiento al artículo 2, 2, c), del Convenio en virtud del cual un trabajo o servicio sólo puede exigirse a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial. La Comisión observa, sin embargo, que el artículo 34 del Anteproyecto prevé que «en cuanto sean compatibles con su condición de prevenido, no contradigan el principio de inocencia y resulten más favorables y útiles para resguardar la personalidad del mismo, se aplicarán las disposiciones referentes a las condiciones de vida y las normas de conducta previstas en el Título III». La Comisión observa al respecto que en el título III, capítulo 7 del anteproyecto se encuentran las disposiciones relativas al trabajo obligatorio de los internos que en virtud del artículo 34 podrían aplicarse a los prevenidos. Sería necesario, para eliminar la posibilidad de imponer trabajo a quienes se encuentren en detención preventiva, que ello sea prohibido explícitamente, con la aclaración que el prevenido podrá trabajar si lo solicita.

La Comisión espera que el Gobierno podrá en su próxima memoria informar que la legislación nacional ha sido puesta en conformidad con el Convenio y comunicar una copia del Código de Ejecución Penal una vez que haya sido adoptado.

Sudán

(Ratificación: 1957)

Artículos 1, 1), y 2, 1), del Convenio. Abolición de las prácticas de trabajo forzoso. 1. Durante muchos años, la Comisión ha estado examinando la información sobre las prácticas de secuestro y trabajo forzoso que afectan a miles de mujeres y niños en las regiones del país en donde se desarrolla el conflicto armado. En numerosas ocasiones, la Comisión ha señalado que estas situaciones constituyen una grave violación del Convenio, ya que las víctimas son obligadas a realizar trabajos para los que no se han ofrecido voluntariamente, en condiciones muy duras, y se les infligen malos tratos que pueden incluir tortura y muerte. En sus anteriores comentarios, la Comisión consideró que el alcance y la gravedad del problema son tales que se hace necesario emprender acciones urgentes, sistemáticas y proporcionales. Por consiguiente, pidió al Gobierno que proporcionase información detallada sobre las medidas adoptadas para combatir la práctica del trabajo forzoso a través del secuestro de mujeres y niños y garantizar

que, de acuerdo con el Convenio, se impongan sanciones penales a los autores de estos delitos.

2. La Comisión toma nota con interés de la adopción en 2005 de una Constitución nacional provisional, después de la firma en enero de 2005 de un amplio Acuerdo de Paz. La Comisión toma nota con interés de que la segunda parte de la Constitución nacional provisional contiene la Carta de Derechos que promueve los derechos humanos y las libertades fundamentales, y que el artículo 30 de dicha Constitución prohíbe específicamente la esclavitud y el trabajo forzoso u obligatorio.

3. La Comisión ha tomado nota de la memoria del Gobierno que fue recibida en octubre de 2006 y de los informes de actividades del Comité para la Erradicación del Rapto de Mujeres y Niños (CEAWC) transmitidos en noviembre de 2005 y octubre de 2006, así como de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2005. Asimismo, ha tomado nota de las observaciones sobre la aplicación del Convenio por parte del Sudán que el 6 de septiembre de 2005 transmitió la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) — actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI) —, así como de la respuesta del Gobierno a esas observaciones.

Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. 4. La Comisión ha tomado nota de que, en sus conclusiones adoptadas en junio de 2005, la Comisión de la Conferencia observó la convergencia de alegatos y el amplio consenso entre los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones representativas de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales en relación con la continuidad y ámbito de las prácticas de secuestro e imposición de trabajo forzoso. La Comisión de la Conferencia tomó nota de que, aunque se han tomado medidas positivas y tangibles, incluida la firma de un amplio Acuerdo de Paz, no existen pruebas verificables de que se haya erradicado el trabajo forzoso. La Comisión invitó al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT y de otros donantes a fin de erradicar las prácticas identificadas por la Comisión de Expertos y llevar a los que cometen estos delitos ante la justicia. La Comisión consideró que sólo una verificación independiente de la situación del país puede permitir determinar que el trabajo forzoso se ha erradicado. La Comisión decidió que, en el marco de la asistencia técnica de la OIT, se emprendiese una investigación completa de los hechos y pidió al Gobierno que proporcionase a la OIT toda la ayuda necesaria.

Organos de las Naciones Unidas. 5. La Comisión toma nota de que, en la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas núm. 1769 (2007), el Consejo de Seguridad tomó nota con mucha preocupación de los ataques que están sufriendo la población civil y los trabajadores humanitarios y de la continua y extendida violencia sexual. La resolución se refiere al informe del Secretario General y del Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la Operación híbrida realizada en Darfur y al informe del Secretario General de 23 de febrero de 2007. Subraya la necesidad de llevar a los que cometen estos delitos ante la justicia, instando al Gobierno de Sudán a hacerlo y reiterando a este respecto su condena de todas las violaciones de los derechos humanos y de la legislación humanitaria en Darfur. La Comisión toma nota de que, en la decisión núm. 2/115, del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre Darfur, de 28 de noviembre de 2006, el Consejo de Derechos Humanos mientras acoge favorablemente el acuerdo de paz de Darfur, toma nota con preocupación de la gravedad de la situación humanitaria y de los derechos humanos en Darfur y hace un llamamiento a todas las partes para que pongan un final inmediato a las violaciones en curso de los derechos humanos y de la legislación internacional humanitaria, centrándose especialmente en los grupos vulnerables, incluidos las mujeres y los niños. Asimismo, la Comisión toma nota de un informe sobre la situación de los derechos humanos en Darfur preparado por el grupo de expertos comisionado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución núm. 4/8 presidido por la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán (A/HRC/5/6, de 8 de junio de 2007), en el que los expertos compartieron la preocupación del Consejo por la gravedad de las violaciones de los derechos humanos y de la legislación internacional humanitaria que se están produciendo en Darfur así como por el hecho de que no se exijan responsabilidades a los que cometen estos delitos. Según las recomendaciones que contiene el informe, todos los alegatos de violaciones de los derechos humanos y de la legislación humanitaria internacional deben investigarse debidamente y los criminales deben llevarse con prontitud ante la justicia (párrafo 43, h).

Comentarios de las organizaciones de trabajadores. 6. En las observaciones de 2005 mencionadas anteriormente, la CIOSL acogió con beneplácito el hecho de que el Gobierno reconociese finalmente la magnitud del problema en su declaración ante la Comisión de la Conferencia de junio de 2005 y, en particular, los comentarios del Gobierno respecto a que el CEAWC ha resuelto con éxito, a través de medidas que incluyen la documentación, el rescate y la reintegración, 11.000 casos de secuestros. Sin embargo, la CIOSL expresó su preocupación sobre la asistencia a estas personas y su reintegración en la sociedad sudanesa. Acogiendo favorablemente los cambios positivos, tales como la firma del amplio Acuerdo de Paz y la adopción de la Constitución nacional provisional que proporcionan al Gobierno una oportunidad histórica para resolver la cuestión de los secuestros y el trabajo forzoso de una vez por todas, la CIOSL expresó su opinión de que esto no conduciría automáticamente a la erradicación de los secuestros, la imposición de trabajo forzoso y las violaciones asociadas de los derechos humanos, tal como han demostrado los acontecimientos de Darfur. Asimismo, a este respecto se refirió a la información sobre los casos extendidos y sistemáticos de esclavitud sexual y prostitución forzosa, y pidió al Gobierno que garantice que estos delitos se persiguen y castigan severamente. La CIOSL considera que la impunidad de la que disfrutaban los responsables de secuestros e imposición de trabajo forzoso, lo que se ve ilustrado por la falta de procesos por secuestros durante los últimos 16 años, ha contribuido a que estas prácticas continúen durante la guerra civil y más recientemente en Darfur. Por último, la CIOSL apoya con determinación una recomendación realizada por la Comisión de la Conferencia respecto a que «sólo la verificación independiente de la situación en el país le permitirá determinar si ha terminado el trabajo forzoso en el país» e instó al Gobierno a proporcionar todo su apoyo y asistencia a la investigación de la OIT sobre los secuestros en el Sudán.

Respuesta del Gobierno. 7. En su memoria de 2006, el Gobierno confirma su sólido y permanente compromiso en lo que respecta a erradicar completamente el fenómeno de los secuestros y proporcionar apoyo continuo al CEAWC. El Gobierno indica que, de 14.000 casos de secuestros, el CEAWC ha resuelto 11.000 y ha podido reintegrar a personas secuestradas en sus familias en 3.394 casos. El Gobierno ha reafirmado la declaración que realizó ante la Comisión de la Conferencia respecto a que ya no se producen secuestros, lo cual, según el Gobierno, también ha sido confirmado por el Comité de los Jefes Dinka. El Gobierno señala que la preocupación de los trabajadores por la ayuda a los secuestros y la reintegración en sus familias no tiene base real. En lo que respecta al procesamiento de los que han cometido los delitos, el Gobierno repite su comentario anterior en el que señaló que todas las tribus afectadas incluido el Comité de los Jefes Dinka han pedido al CEAWC que no lleve a cabo acciones legales, a menos que los esfuerzos de las tribus para resolver la situación de forma amigable no tengan éxito. Asimismo, señala que, desde 1983 (e incluso antes) y en el contexto del amplio proceso de paz se puede encontrar uno de los motivos para no llevar a cabo acciones legales contra los responsables de secuestros e imposición de trabajo forzoso. Todo ello dentro del espíritu de reconciliación nacional.

8. *Tomando nota del renovado compromiso del Gobierno en lo que respecta a la resolución del problema, así como de los progresos alcanzados por el CEAWC en la liberación de secuestrados, la Comisión insta firmemente al Gobierno a continuar sus esfuerzos con*

determinación a fin de resolver los casos pendientes de secuestros y reintegrar a las víctimas, poniendo fin a esta extendida y persistente práctica de imposición de trabajo forzoso a través de los secuestros de mujeres y niños. La Comisión se refiere de nuevo al amplio consenso entre los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones representativas de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales sobre la continua existencia y ámbito de las violaciones de los derechos humanos y de la legislación humanitaria internacional en ciertas regiones del país, y confía en que el Gobierno adopte medidas urgentes, de acuerdo con las recomendaciones de los órganos y organismos internacionales pertinentes, para poner fin a todas las violaciones de los derechos humanos, contribuyendo así a crear condiciones más favorables para la plena observancia de los convenios sobre trabajo forzoso.

Artículo 25. Sanciones por imposición de trabajo forzoso u obligatorio. 9. En sus anteriores comentarios, la Comisión se refirió a las disposiciones del Código Penal que castigan el delito de secuestro con penas de prisión, y pidió al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que, de acuerdo con el Convenio, se imponen sanciones penales a los que cometan estos delitos. Tomando nota de la opinión del Gobierno expresada en su memoria respecto a que, dentro del contexto del amplio proceso de paz, existen motivos para no procesar a los responsables de secuestros e imposición de trabajo forzoso a fin de favorecer el espíritu de reconciliación nacional, la Comisión señala de nuevo a la atención del Gobierno la disposición del artículo 25 del Convenio en virtud del cual «el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales, y todo Miembro que ratifique el presente Convenio tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley son realmente eficaces y se aplican estrictamente». La Comisión considera que la no aplicación de sanciones penales a los que han cometido estos delitos es contraria a esta disposición del Convenio y tendrá por efecto garantizar la impunidad a los secuestradores que explotan el trabajo forzoso. *Por consiguiente, la Comisión expresa la firme esperanza de que se adopten las medidas necesarias a fin de garantizar que se emprendan acciones legales contra los que han cometido estos delitos, especialmente contra los que no quieren cooperar, y que se imponen sanciones penales a las personas declaradas culpables de haber impuesto trabajo forzoso, tal como requiere el Convenio. Asimismo, la Comisión confía en que el Gobierno proporcionará, en su próxima memoria, información sobre la aplicación práctica de la disposición penal que sanciona el delito de secuestro, así como sobre las disposiciones que establecen sanciones para el secuestro y la imposición de trabajo forzoso (artículos 161, 162 y 163 del Código Penal), proporcionando copias de las decisiones pertinentes de los tribunales.*

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97.ª reunión de la Conferencia y a que comunique una memoria detallada en 2008.]

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

Suecia

(Ratificación: 1949)

1. *Progresos realizados durante el período cubierto por la memoria del Gobierno.* La Comisión toma nota con interés de las informaciones comunicadas por el Gobierno con respecto a las modificaciones operadas en la organización y el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo, en particular: i) la elaboración de una base de datos informáticos que incluye un formulario que puede ser descargado del sitio web por los empleadores para su declaración de accidentes de trabajo u otros incidentes, y ii) la definición de un método de identificación de los establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad en el trabajo, que permite a la autoridad del medio ambiente del trabajo realizar una evaluación a este respecto de todos los establecimientos registrados.

2. *Artículo 7 del Convenio. Formación de los agentes de la inspección del trabajo.* La Comisión toma nota con satisfacción que la formación interna impartida por la autoridad del medio ambiente del trabajo — que se limitaba hasta hace poco al personal que ejerce funciones de inspección —, incluye en adelante una parte destinada a todos los demás funcionarios que participan en el procedimiento de las actividades de inspección. Después de una formación inicial de base, estos últimos siguen una formación complementaria específica adaptada a las exigencias de sus respectivas funciones. La Comisión no duda que tal medida contribuirá a mejorar de manera significativa el funcionamiento de la inspección del trabajo, debido a que permitirá a las distintas categorías de personal concernidas adquirir un enfoque más pertinente de su propio papel respecto de los objetivos de la inspección del trabajo y de los principios impuestos a sus agentes, en particular los principios de carácter ético y deontológico.

Uganda

(Ratificación: 1963)

La Comisión toma nota de la comunicación por el Gobierno de su respuesta a la observación que le había dirigido en 2004 y que fue reiterada en 2005, respecto del proceso de desmantelamiento del sistema de inspección del trabajo y de la necesidad de adoptar medidas para el establecimiento de un sistema conforme al Convenio. El Gobierno indica que tomó debida nota de los comentarios de la Comisión de Expertos, pero añade que la Comisión de Revisión de la Constitución no pudo invertir el proceso de descentralización como se había anunciado. El Gobierno se manifiesta, no obstante, consciente de la exigencia del Convenio de establecimiento del sistema de inspección del trabajo bajo el control de una autoridad central, en el sentido del artículo 4 del Convenio, y se compromete a tener informada a la OIT de toda evolución al respecto y a comunicar una copia de todo texto legislativo, reglamentario y administrativo pertinente. Si bien reconoce que la política de descentralización ha tenido un impacto negativo en el sistema de inspección del trabajo, considera, sin embargo, que se debe sobre todo, a que las autoridades de distrito no son conscientes del papel que desempeña la inspección del trabajo en el proceso de producción ya que aquéllas no habían acordado el rango de prioridad que corresponde a los servicios del trabajo en general. Al tiempo que toma nota de las declaraciones del Gobierno, la Comisión recuerda que la cuestión relativa al deterioro de la inspección del trabajo ha sido objeto de sus observaciones desde hace muchos años y de discusiones en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, en el curso de sus reuniones de junio de 2001 y de 2003.

1. *Desmantelamiento de la inspección del trabajo vinculado con la descentralización de las funciones de la administración del trabajo.* En el curso de la discusión de junio de 2003, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia tomó nota de que el Gobierno no había comunicado a la Comisión de Expertos las informaciones solicitadas. Le recordó su compromiso adquirido ante la misma en junio de 2001 de estudiar, en todos sus

aspectos y con todos los interlocutores concernidos, la situación de la inspección del trabajo, si es preciso acudiendo a una asistencia técnica, así como su compromiso a volver a examinar las medidas de descentralización. La Comisión de la Conferencia había expresado asimismo, una vez más, su esperanza de que el Gobierno comunicara rápidamente a la Comisión de Expertos las informaciones solicitadas, al igual que los elementos que demostraran el cumplimiento de sus obligaciones en los planos jurídico y práctico, especialmente con la ayuda de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a través de medidas administrativas y financieras indispensables para la puesta en marcha de los servicios de inspección del trabajo, de conformidad con el Convenio.

En su reunión de noviembre-diciembre de 2003, la Comisión de Expertos debía tomar nota, una vez más, de que el Gobierno no había comunicado la memoria relativa al Convenio, y enviarle una nueva observación en la que reiteraba su honda preocupación y urgía al Gobierno a que hiciera lo necesario en los plazos más breves, con la asistencia técnica requerida.

Tras un examen de la memoria del Gobierno que comprendía el período que finalizaba en mayo de 2003, pero que se comunicó a la OIT en junio de 2004, la Comisión había señalado en esencia, en una observación que le había dirigido en 2005, que el sistema de inspección del trabajo, cuya actuación había sido ya cruelmente afectada por una situación económica desfavorable antes del inicio del proceso de descentralización, seguía deteriorándose en razón de la persistencia, por una parte, del marasmo económico, y por otra parte, por las modalidades del proceso de descentralización de la administración del trabajo. Además, el dispositivo legislativo en vigor que rige las atribuciones, la organización y el funcionamiento de la inspección del trabajo, que siguen descansando en el principio de la existencia de una autoridad central de control y de vigilancia del sistema de inspección, ya no era aplicable, ni en el derecho ni en la práctica, puesto que el proceso de descentralización de las competencias a favor de los jefes de distrito, se había acompañado de la desvinculación del poder central del control de la utilización por parte de los distritos de sus recursos presupuestarios. La Comisión se remitió a sus comentarios anteriores, así como a las discusiones que habían tenido lugar en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en el curso de las reuniones de 2001 y 2003, y tomó nota, además, de las informaciones que daban cuenta de un proceso de refundición en profundidad de las instituciones, que parecían dirigirse, en última instancia, a la descentralización de la casi totalidad de las funciones del Estado, mientras que el Gobierno reconocía que la descentralización de la inspección del trabajo era incompatible con el artículo 4 del Convenio, que exige la vigilancia y el control del sistema de inspección del trabajo por una autoridad central.

Las informaciones comunicadas por el Gobierno pusieron de manifiesto, en efecto, que la propia noción de autoridad central de inspección del trabajo, se había vaciado de su sustancia. En efecto, los poderes residuales que el ministro conservó en el derecho, no pueden ejercerse sin una estructura y sin medios, y los jefes de algunos distritos tienen al respecto una concepción tal, que no dudan en cuestionar hasta la utilidad del mantenimiento o de la creación de los servicios de inspección del trabajo en su jurisdicción. La misión de la OIT, realizada del 9 al 13 de mayo de 2005, permitió observar que el personal de la inspección del trabajo para el conjunto de los 56 distritos, era de 26 inspectores, y que era escasa la asistencia a los servicios del trabajo por parte de la comunidad de donantes, en relación con las necesidades de la inspección del trabajo, especialmente en materia de formación en relación con la compilación de informaciones y la redacción de informes.

El Gobierno había declarado a la misión de la OIT que, para echar hacia atrás la medida de descentralización de la inspección del trabajo, era necesaria una revisión de la Constitución. Sin embargo, la función de la inspección del trabajo no se había mencionado de manera explícita en el documento (Libro blanco) preparado para tal efecto, como una de las funciones que requerían las medidas pertinentes.

Siendo sumamente preocupante tal evolución respecto de los objetivos sociales y económicos a los que apunta el Convenio, en una observación que le había dirigido en 2004 y le había reiterado en 2005, la Comisión hizo un llamado al Gobierno para que reconsiderara, si no el principio de descentralización de la inspección del trabajo, que parece inscribirse de manera definitiva en un proyecto nacional global, al menos los métodos y los medios de su ejecución. La Comisión recordó que ésta debería, en efecto, obedecer, necesariamente, al principio de sumisión del sistema de inspección del trabajo a una autoridad central, en el sentido del artículo 4 del Convenio, tomado en su conjunto, pareciendo orientarse la reorganización del país hacia la instauración de un cierto «federalismo», asimilándose los distritos a las «entidades constituyentes» a que apunta el párrafo 2 de ese artículo. Subrayó asimismo que las obligaciones gubernamentales derivadas de la ratificación del Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, deben, de todas formas, ser responsabilidad del Estado. Es a éste que corresponde la garantía de las condiciones de aplicación del instrumento en todo el territorio. A la exigencia de una legislación nacional relativa al reparto de las competencias en materia de inspección del trabajo entre los órganos centrales de la administración del trabajo y las autoridades descentralizadas, así como de una legislación uniforme en materia de estatuto, de condiciones de servicio y de formación del personal de inspección (artículos 6 y 7), se añade necesariamente la de la aplicación del principio absoluto de la necesidad de garantizar ya sea el establecimiento de un sistema de inspección del trabajo en cada distrito, ya sea, eventualmente, el de unos sistemas cuya competencia sea definida con un carácter regional más amplio, si tal opción parece más atinada para el objetivo de racionalización de la utilización de los recursos disponibles. En todos los casos, deberían asignarse recursos obligatoriamente, con carácter legal, a la función de inspección del trabajo, con el fin de poner a disposición de los servicios de inspección el personal y los medios materiales y logísticos indispensables para su funcionamiento (artículos 6, 7, 9, 10 y 11).

2. *Urgencia de medidas previas a la instauración de un sistema de inspección adaptado a la evolución económica y social.* Como ya había observado la Comisión, la imposible producción, desde hace muchos años, de un informe anual de actividad de los trabajos de los servicios de inspección (artículos 20 y 21), no sólo da cuenta del desmantelamiento del sistema de inspección, sino que, más lamentable aún, impide toda evaluación de las necesidades en la materia, bien en el ámbito nacional, bien en el ámbito regional. De ello se desprende la imposibilidad de determinar las eventuales prioridades de las acciones y los recursos necesarios para hacer frente a las mismas. Al respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno no ha comunicado la memoria que éste indica se refiere a las inspecciones realizadas, sin precisar el período o la extensión geográfica comprendidos.

En sus comentarios anteriores, la Comisión insistía en la necesidad de estudiar y de anticipar, en un marco tripartito, los efectos de la mundialización sobre las condiciones de trabajo y los derechos de los trabajadores, con el fin de garantizar la adhesión de los interlocutores sociales a los principios de necesidad de instauración de un sistema eficaz de inspección del trabajo, y ello con el doble interés de la protección social y de la mejora de la productividad. En relación con la asistencia técnica aportada por la OIT, en el marco del proyecto Fortalecimiento de las Relaciones Laborales en África Oriental (SLAREA), con miras a sensibilizar al Gobierno acerca de la importancia que reviste la dimensión tripartita de la administración del trabajo, la Comisión expresó la esperanza de que se adoptaran medidas en esa dirección, en particular, en el marco de la aplicación del presente Convenio. Ahora bien, comprueba que el Gobierno no da cuenta de ningún signo de progreso en este sentido.

La Comisión se ve, por tanto, obligada a solicitar encarecidamente al Gobierno que adopte, en el más breve plazo, y a la luz de lo que antecede, todas las medidas indispensables para el establecimiento y el funcionamiento de un sistema de inspección, de conformidad con las exigencias del Convenio, incluyendo, en particular, la búsqueda de los fondos y de la asistencia técnica necesarios; que tenga informada a la OIT y que comunique una copia de los textos legislativos, reglamentarios y administrativos pertinentes. Además, le solicita que tenga a bien comunicar las informaciones solicitadas en el formulario de memoria del Convenio, transmitir su memoria a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT, y tener debidamente informada a la OIT.

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

Bangladesh

(Ratificación: 1972)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de su respuesta a los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)], en 2006. También toma nota de la adopción de la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006, que sustituye a la Ordenanza de Relaciones Laborales, de 1969, sobre la que se formulan comentarios más adelante.

La Comisión también toma nota de los comentarios de la CSI, de fecha 27 de agosto de 2007, en relación con las cuestiones legislativas ya planteadas por la Comisión y con graves alegatos de violaciones de los derechos civiles cometidas en 2006: i) la muerte de un huelguista por la policía el 23 de mayo de 2006, en el contexto de una huelga en el sector del vestido, en Gazipur, que había conducido a un motín el mismo día, especialmente en la zona franca de exportación (ZFE) de Savar y en los distritos de Uttara, Mirpur, Kafrul, Old Dhaka y Tejgaon. Según la CSI el motín fue seguido de una dura intervención energética por parte de Batallón de Acción Rápida del Ejército, con cientos de trabajadores arrestados; ii) el allanamiento de las oficinas de la Federación Independiente del Sindicato de Trabajadores del Vestido de Bangladesh (BIGUF) el mismo día (23 de mayo de 2006), el arresto de dos sindicalistas de la BIGUF (Rashedul Alom Faju y Rebecca Kahtun) y una persona del personal de la oficina (Minara) y su abuso físico cuando estaba bajo custodia policial; su posterior asalto con destrucción de la propiedad, vandalismo y otros cargos relacionados con la conflictividad laboral de ese día; iii) el arresto el mismo día (23 de mayo de 2006) de Moshrefa Mishu, presidente del foro del Sindicato de Trabajadores del Vestido y su detención durante cinco días (en libertad bajo fianza el 26 de mayo) y la presentación de 19 cargos contra la misma, en relación con los mismos acontecimientos; iv) el arresto, el 13 de octubre de 2006, de Chandon, secretario internacional de la BIGUF y su interrogatorio toda la noche sobre las actividades de la BIGUF de organizar a los trabajadores de las ZFE; v) acoso policial contra el Centro Americano de Solidaridad Internacional del Trabajo, por parte de la AFL-CIO, tras la publicación de un panfleto para los trabajadores de las ZFE; vi) el arresto de tres altos dirigentes del Sindicato Cha Sramik de Bangladesh (BCSU), el 24 de marzo de 2006, con cargos que ya se habían investigado y se encontraron sin fundamento el año anterior (en libertad bajo fianza el 13 de abril de 2006) y la brutal dispersión por parte de la policía de los afiliados del BCSU reunidos fuera de la comisaría de policía; vii) asalto a Roy Ramesh Chadra, secretario general del Consejo Nacional de Trabajadores del Textil, del Vestido y del Cuero, de Bangladesh, y a un afiliado del comité ejecutivo de ITGLWF-TWARO, con graves lesiones a los mismos, el 14 de abril de 2006; viii) disparos, el 10 de mayo de 2006, contra Mohammed Firoz Mia, presidente del Sindicato Telejogajog Sramik Karmochari de Bangladesh, que representa a los trabajadores del Consejo de Teléfonos y Telégrafos de Bangladesh, que había realizado campañas activas contra la privatización. **Recordando que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima libre de violencia, de presión o de amenazas de todo tipo contra los dirigentes y los afiliados de las organizaciones de trabajadores y que la detención de sindicalistas por razones vinculadas con sus actividades en defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave injerencia en las libertades civiles en general y en los derechos sindicales en particular, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones acerca de los muy graves comentarios formulados por la CSI.**

Con respecto a las demás violaciones de las libertades civiles, comunicadas por la CIOSL en comunicaciones anteriores, incluido el acoso de los sindicatos por parte de las autoridades de información, la violencia policial contra los trabajadores que realizaban protestas, el arresto de sindicalistas, así como la dificultad de constituir sindicatos en la industria del reciclado de barcos, la Comisión toma nota de las observaciones del Gobierno, según las cuales los organismos de aplicación de la ley no han acosado a los sindicatos, sino que más bien los organismos de aplicación de la ley se han visto obligados a desempeñar sus funciones en los casos en los que los dirigentes sindicales han realizado un desfile, un mitin o una manifestación, no han tenido el control de la multitud, de modo que las personas subordinadas comenzaron a alborotar, a dañar las propiedades, a colocar barricadas en las carreteras, etc. Además, si bien los trabajadores de cualquier sector tienen el derecho de constituir sindicatos con arreglo a la nueva Ley del Trabajo de 2006, los trabajadores en el sector del desguace de barcos son trabajadores temporeros y carecen de la oportunidad de constituir sindicatos, debido al limitado período de su empleo (relacionado con el desguace de un barco específico). La Comisión recuerda que el *artículo 8 del Convenio* dispone que los trabajadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad, y que la legislación nacional no menoscabará, ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio. Al respecto, la Comisión desea destacar que las autoridades deberían recurrir al uso de la fuerza sólo en situaciones en las que se vieran seriamente amenazados la ley y el orden. La intervención de las fuerzas del orden debería estar en debida proporción al peligro para la ley y el orden que las autoridades trataran de controlar y los gobiernos deberían adoptar medidas para garantizar que las autoridades competentes recibieran instrucciones adecuadas para eliminar el peligro que entraña el uso de una violencia excesiva a la hora del control de las manifestaciones que puedan resultar en una alteración de la paz. Además, la Comisión recuerda que en virtud de lo dispuesto en el *artículo 2* del Convenio, los trabajadores, sin ninguna distinción, incluidos los trabajadores temporeros y del sector informal en la industria del desguace de barcos, deben gozar del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y el de afiliarse a las mismas. **La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, toda medida adoptada, incluidas las instrucciones dadas a las autoridades de aplicación de la ley, a efectos de evitar el peligro de una violencia excesiva al momento de tratar de ejercer un control sobre las manifestaciones, y garantizar que sólo se produzcan arrestos cuando se hayan cometido actos delictivos.**

En relación con sus comentarios anteriores sobre el arresto de 350 mujeres sindicalistas, incluida la secretaria general del comité de mujeres JSL, la Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, según la cual en 2004, a efectos de mantener la ley y el orden, las fuerzas del orden habían tenido que detener a algunas mujeres de la multitud, mientras cometían desmanes, ocasionaban daños a algunas fábricas, colocaban barricadas en una

carretera, etc.; se habían presentado cargos específicos contra ellas inmediatamente después del incidente, con arreglo a la legislación nacional. El caso (núm. 7, de 2004) sigue aún pendiente y podrá comunicarse a la Comisión una copia de las decisiones judiciales en cuanto se hayan pronunciado. ***La Comisión pide al Gobierno que tenga a bien comunicar información detallada sobre los cargos presentados en 2004 contra 350 mujeres sindicalistas, incluida la secretaria general del comité de mujeres JSL, Shamsur Nahar Bhuiyan, y que comunique una copia de todas las decisiones judiciales que se dicten al respecto. Además, lamentando tomar nota de que el Gobierno no ha comunicado información alguna sobre el registro del Sindicato Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik, a pesar de las solicitudes anteriores a tal efecto, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que informe acerca de las medidas adoptadas para garantizar el registro rápido del sindicato.***

La Comisión recuerda asimismo que los comentarios anteriores se referían a los asuntos siguientes:

1. ***Derecho de sindicación en las zonas francas de exportación (ZFE).*** La Comisión recuerda que la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE de 2004, contiene numerosas y significativas restricciones y retrasos en relación con el derecho de sindicación en las ZFE y en particular: i) contiene una denegación completa del derecho de sindicación en las ZFE hasta el 31 de octubre de 2006, después de lo cual pueden constituirse asociaciones de trabajadores (artículo 13, 1)); la Comisión señala que no se ha cumplido con ese plazo y toma nota de la última comunicación de la CSI, según la cual, el 1.º de noviembre de 2006 los trabajadores habían tenido el derecho de presentar un formulario a las asociaciones de trabajadores, pero la Autoridad de las Zonas Francas Industriales de Bangladesh (BEPZA) no ha dado cumplimiento al diseño y al otorgamiento del formulario prescrito necesario para los trabajadores a tal efecto, impidiéndose, así, en la práctica, la constitución de tales asociaciones; ii) dispone que no se autorizarán asociaciones de trabajadores en las unidades industriales establecidas después de la entrada en vigor de la ley, hasta que hubiese pasado un período de tres meses después del comienzo de la producción comercial en la unidad concernida (artículo 24); iii) dispone que no podrá existir más de una asociación de trabajadores por unidad industrial (artículo 25, 1)); iv) establece requisitos excesivos y complicados sobre el número mínimo de afiliados y los requisitos sobre las votaciones para la constitución de asociaciones de trabajadores (una asociación de trabajadores puede constituirse sólo cuando un mínimo del 30 por ciento de los trabajadores elegibles de una unidad industrial recabe su información y esto hubiese sido verificado por el presidente ejecutivo de la BEPZA, que realizará posteriormente una votación en base a la cual los trabajadores adquirirán el derecho legítimo de constituir una asociación con arreglo a la ley, sólo si más del 50 por ciento de los trabajadores elegibles emiten su voto y más del 50 por ciento de los votos emitidos son en favor de la constitución de la asociación de trabajadores – artículos 14, 15, 17 y 20); v) confiere excesivas facultades de aprobación de la constitución de un comité de redacción para el presidente ejecutivo de la BEPZA (artículo 17, 2)); vi) impide que se tomen medidas para el establecimiento de una asociación de trabajadores en un lugar de trabajo durante un período de un año después de que un primer intento de reunir el apoyo suficiente a través de una votación no lo haya obtenido (artículo 16); vii) permite que se elimine de un registro una asociación de trabajadores, a petición del 30 por ciento de los trabajadores, incluso si éstos no están afiliados a la asociación y prohíbe la constitución de otro sindicato durante un año después de que el sindicato anterior hubiese sido eliminado del registro (artículo 35); viii) dispone la cancelación del registro de una asociación de trabajadores por motivos que no parecen justificar la gravedad de esta sanción (como la contravención de algunas de las disposiciones de la constitución de la asociación) (artículo 36, 1, c), y e-h) y 42, 1, a)); ix) establece una prohibición total de acciones laborales en las ZFE hasta el 31 de octubre de 2008 (artículo 88, 1) y 2)); x) impide que las asociaciones de trabajadores obtengan o reciban fondos de cualquier fuente externa sin autorización previa del presidente ejecutivo de la BEPZA (artículo 18, 2)); xi) dispone severas restricciones a las huelgas, una vez que hubiesen sido aceptadas (posibilidad de prohibir una huelga si continúa durante más de 15 días o incluso antes de esa fecha límite, si se considera que la huelga está ocasionando graves daños a la productividad de las ZFE – artículo 54, 3) y 4)); xii) establece un número mínimo excesivamente elevado de sindicatos para constituir una organización de nivel superior (más del 50 por ciento de las asociaciones de trabajadores de una ZFE – artículo 32, 1)); xiii) prohíbe que una federación se afilie de cualquier forma a federaciones de otras ZFE y más allá de las ZFE (artículo 32, 3)); y xiv) no parece otorgar garantías contra la injerencia en el derecho de los trabajadores de elegir con plena libertad a sus representantes (por ejemplo, el procedimiento de elección deberá ser determinado por la BEPZA, etc. – artículos 5, 6) y 7), 28, 1), 29, 32, 4)). ***Al tiempo que toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna nueva información respecto de lo anterior, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE, a efectos de ponerla en conformidad con el Convenio, y que comunique en su próxima memoria información detallada al respecto. También pide al Gobierno que transmita sus observaciones sobre los comentarios formulados por la CIOSL sobre los obstáculos a la constitución de asociaciones de trabajadores en las ZFE después del 1.º de noviembre de 2006, y que comunique información estadística sobre el número de asociaciones de trabajadores constituidas en las ZFE después de esa fecha.***

2. ***Otras discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio.*** La Comisión recuerda que ha venido refiriéndose, desde hace muchos años, a las serias discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio. Toma nota en esta ocasión de la adopción de la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006 (la Ley del Trabajo), que sustituye la Ordenanza de Relaciones de Trabajo, 1969 (artículo 353, 1, x)).

La Comisión lamenta profundamente tomar nota de que la nueva ley no contiene mejora alguna en relación con la legislación anterior y en ciertos aspectos contiene incluso más restricciones que están en contradicción con las disposiciones del Convenio. De este modo, la Comisión señala lo siguiente:

– la necesidad de derogar las disposiciones sobre la exclusión de los empleados gerenciales y administrativos del derecho de constituir organizaciones de trabajadores (artículo 2, XLix) y LXV), de la Ley del Trabajo), así como nuevas restricciones al derecho de sindicación del personal de extinción de incendios, de los operadores de télex, de los operadores de fax y de los asistentes de cálculo (exclusión de las disposiciones de la ley en base al artículo 175 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar el artículo 1, 4), de la Ley del Trabajo o de adoptar una nueva legislación para garantizar que los trabajadores de los siguientes sectores, que habían sido excluidos del campo de aplicación de la ley, incluidas sus disposiciones sobre libertad sindical, gocen del derecho de sindicación: oficinas del Gobierno o bajo el Gobierno (excepto los trabajadores del Departamento de Ferrocarriles, del Departamento de Correos, Telégrafos y Teléfonos, del Departamento de Carreteras y Autopistas, del Departamento de Obras Públicas y del Departamento de Ingeniería de Salud Pública, y de la Prensa del Gobierno de Bangladesh); la imprenta de documentos oficiales, los establecimientos para el tratamiento o la asistencia de enfermos, ancianos, indigentes, discapacitados mentales, huérfanos, niños abandonados, viudas o mujeres abandonadas, que no tienen ningún medio o ganancia; comercios o stands en exposiciones públicas dedicados al comercio minorista; tiendas en una feria pública con fines religiosos o de beneficencia; instituciones de enseñanza, de formación y de investigación; granjas agrícolas con menos de diez trabajadores; sirvientes domésticos; y establecimientos dirigidos por el propietario con la ayuda de miembros de la familia. ***En caso de que algunos de los sectores anteriores ya estuviesen comprendidos en la legislación vigente, la Comisión pide al Gobierno que comunique información***

al respecto,

– la necesidad de derogar las disposiciones que limitan la afiliación a sindicatos y la participación en las elecciones sindicales a aquellos trabajadores que están en la actualidad empleados en un establecimiento o grupo de establecimientos, incluidos los marinos contratados en la actualidad en la marina mercante (artículos 2, LXV) y 175, 185, 2) de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar o enmendar nuevas disposiciones que definan como injusta la práctica laboral de un trabajador o un sindicato, un acto dirigido a «intimidar» a cualquier persona para ser, seguir siendo o dejar de ser un afiliado sindical o un dirigente sindical, o «inducir» a cualquier persona a dejar de ser afiliado o dirigente de un sindicato, otorgando u ofreciendo otorgar alguna ventaja y la sanción consecuente de reclusión por tales actos (artículos 196, 2), *a)* y *b)*, y 291 de la Ley del Trabajo); la Comisión considera que los términos «intimidar» o «inducir» son demasiado generales y no suponen una garantía suficiente contra la injerencia en los asuntos internos de los sindicatos, puesto que, por ejemplo, una actividad habitual de los sindicatos es la captación de afiliados, ofreciéndoles ventajas, incluso respecto de otros sindicatos;

– la necesidad de derogar las disposiciones que impiden que los trabajadores se postulen para un cargo sindical si hubiesen estado con anterioridad condenados por obligar o intentar obligar al empleador a firmar un memorándum de conciliación o aceptar alguna demanda por el uso de intimidación, presión, amenazas, etc. (artículos 196, 2), *d)*, y 180, 1), *a)*, de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de disminuir el requisito mínimo de afiliación del 30 por ciento del número total de trabajadores empleados en un establecimiento o grupo de establecimientos para el registro inicial y continuado de un sindicato, así como la posibilidad de eliminación del registro si la afiliación cae por debajo de este número (artículos 179, 2), y 190, *f)*, de la Ley del Trabajo); la necesidad de derogar las disposiciones que prevén que no se registrarán más de tres sindicatos en todo establecimiento o grupo de establecimientos (artículo 179, 5), de la Ley del Trabajo) y que sólo se registrará un sindicato de marinos (artículo 185, 3), de la Ley del Trabajo); por último, la necesidad de derogar las disposiciones que prohíben que los trabajadores se afilien a más de un sindicato y la consiguiente sanción de reclusión en caso de violación de esta prohibición (artículos 193 y 300 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar las disposiciones que deniegan el derecho de los sindicatos que no están registrados a recaudar fondos (artículo 192 de la Ley del Trabajo), bajo pena de reclusión (artículo 299 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de levantar algunas restricciones al derecho de huelga: requisito de tres cuartas partes de los afiliados a una organización de trabajadores para dar consentimiento a una huelga (artículos 211, 1), y 227, *c)*, de la Ley del Trabajo); posibilidad de prohibir huelgas que duren más de 30 días (artículos 211, 3), y 227, *c)*, de la Ley del Trabajo); posibilidad de prohibir huelgas en cualquier momento, si una huelga es considerada perjudicial para el interés nacional (artículos 211, 3), y 227, *c)*, de la Ley del Trabajo) o implica un servicio de utilidad pública que incluye la generación, la producción, la producción o el suministro de gas y petróleo para el público, así como ferrocarriles, líneas aéreas, carreteras y transporte ribereño, puertos y bancos (artículos 211, 4), y 227, *c)*, de la Ley del Trabajo); prohibición de huelgas por un período de tres años, a partir de la fecha de inicio de producción en un nuevo establecimiento, o un establecimiento propiedad de extranjeros o establecido en colaboración con extranjeros (artículos 211, 8), y 227, *c)*, de la Ley del Trabajo); penas de reclusión por participación en — o instigación a participar en — acciones laborales ilegales o en huelgas de celo (artículos 196, 2), *e)*, y 291, 294 a 296 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar disposiciones que establecen que ninguna persona que se niegue a participar en una huelga ilegal será objeto de expulsión o de cualquier otra medida disciplinaria por parte del sindicato, a efectos de dejar que este asunto se determine de conformidad con los estatutos sindicales (artículo 229 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar nuevas disposiciones que definen como práctica laboral injusta de los trabajadores, toda acción por la que se obligue o intente obligar al empleador a firmar un memorándum de solución o a aceptar o estar de acuerdo con alguna demanda, valiéndose de «intimidación», «presión», «amenazas», con el fin de garantizar que no exista injerencia alguna en el derecho de los sindicatos de realizar actividades tales como negociación colectiva o huelgas, y derogar la pena consiguiente de reclusión por tales actos (artículos 196, *d)*, y 291, 2), de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar las disposiciones que imponen una pena de reclusión por no comparecer ante el Conciliador, en el marco de la solución de conflictos laborales (artículos 301 de la Ley del Trabajo).

La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, las medidas adoptadas o contempladas para poner en plena conformidad la Ley del Trabajo de 2006 con las disposiciones del Convenio.

La Comisión también toma nota de que, de las disposiciones de la Ley del Trabajo, no queda claro si se ha derogado la regla 10 del Reglamento de Relaciones de Trabajo de 1977 (IRO), que antes confería al registrador de sindicatos una autoridad demasiado amplia para entrar en las oficinas sindicales, inspeccionar documentos, etc., sin orden judicial. Del artículo 353, 2), *a)*, parecería desprenderse que la regla sigue en vigor, puesto que el artículo en consideración dispone que toda regla con arreglo a cualquier disposición de las leyes derogadas (incluido el IRO) tendrá efecto hasta que se altere, enmiende, rescinda o derogue, en la medida en que no guarde una incoherencia con las disposiciones de la Ley del Trabajo de 2006. ***La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, si se ha derogado la regla 10 del Reglamento de Relaciones de Trabajo de 1977, mediante la entrada en vigor de la Ley del Trabajo, de 2006, y, de no ser así, que indique las medidas adoptadas o contempladas con miras a su derogación o enmienda.***

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de su respuesta a los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)], en 2006. También toma nota de la adopción de la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006, que sustituye a la Ordenanza de Relaciones Laborales, de 1969, sobre la que se formulan comentarios más adelante.

La Comisión también toma nota de los comentarios de la CSI, de fecha 27 de agosto de 2007, en relación con las cuestiones legislativas ya planteadas por la Comisión y con graves alegatos de violaciones de los derechos civiles cometidas en 2006: i) la muerte de un huelguista por la policía el 23 de mayo de 2006, en el contexto de una huelga en el sector del vestido, en Gazipur, que había conducido a un motín el mismo día,

especialmente en la zona franca de exportación (ZFE) de Savar y en los distritos de Uttara, Mirpur, Kafrul, Old Dhaka y Tejgaon. Según la CSI el motín fue seguido de una dura intervención enérgica por parte de Batallón de Acción Rápida del Ejército, con cientos de trabajadores arrestados; ii) el allanamiento de las oficinas de la Federación Independiente del Sindicato de Trabajadores del Vestido de Bangladesh (BIGUF) el mismo día (23 de mayo de 2006), el arresto de dos sindicalistas de la BIGUF (Rashedul Alom Faju y Rebecca Kahtun) y una persona del personal de la oficina (Minara) y su abuso físico cuando estaba bajo custodia policial; su posterior asalto con destrucción de la propiedad, vandalismo y otros cargos relacionados con la conflictividad laboral de ese día; iii) el arresto el mismo día (23 de mayo de 2006) de Moshrefa Mishu, presidente del foro del Sindicato de Trabajadores del Vestido y su detención durante cinco días (en libertad bajo fianza el 26 de mayo) y la presentación de 19 cargos contra la misma, en relación con los mismos acontecimientos; iv) el arresto, el 13 de octubre de 2006, de Chandon, secretario internacional de la BIGUF y su interrogatorio toda la noche sobre las actividades de la BIGUF de organizar a los trabajadores de las ZFE; v) acoso policial contra el Centro Americano de Solidaridad Internacional del Trabajo, por parte de la AFL-CIO, tras la publicación de un panfleto para los trabajadores de las ZFE; vi) el arresto de tres altos dirigentes del Sindicato Cha Sramik de Bangladesh (BCSU), el 24 de marzo de 2006, con cargos que ya se habían investigado y se encontraron sin fundamento el año anterior (en libertad bajo fianza el 13 de abril de 2006) y la brutal dispersión por parte de la policía de los afiliados del BCSU reunidos fuera de la comisaría de policía; vii) asalto a Roy Ramesh Chadra, secretario general del Consejo Nacional de Trabajadores del Textil, del Vestido y del Cuero, de Bangladesh, y a un afiliado del comité ejecutivo de ITGLWF-TWARO, con graves lesiones a los mismos, el 14 de abril de 2006; viii) disparos, el 10 de mayo de 2006, contra Mohammed Firoz Mia, presidente del Sindicato Telejogajog Sramik Karmochari de Bangladesh, que representa a los trabajadores del Consejo de Teléfonos y Telégrafos de Bangladesh, que había realizado campañas activas contra la privatización. **Recordando que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima libre de violencia, de presión o de amenazas de todo tipo contra los dirigentes y los afiliados de las organizaciones de trabajadores y que la detención de sindicalistas por razones vinculadas con sus actividades en defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave injerencia en las libertades civiles en general y en los derechos sindicales en particular, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones acerca de los muy graves comentarios formulados por la CSI.**

Con respecto a las demás violaciones de las libertades civiles, comunicadas por la CIOSL en comunicaciones anteriores, incluido el acoso de los sindicatos por parte de las autoridades de información, la violencia policial contra los trabajadores que realizaban protestas, el arresto de sindicalistas, así como la dificultad de constituir sindicatos en la industria del reciclado de barcos, la Comisión toma nota de las observaciones del Gobierno, según las cuales los organismos de aplicación de la ley no han acosado a los sindicatos, sino que más bien los organismos de aplicación de la ley se han visto obligados a desempeñar sus funciones en los casos en los que los dirigentes sindicales han realizado un desfile, un mitin o una manifestación, no han tenido el control de la multitud, de modo que las personas subordinadas comenzaron a alborotar, a dañar las propiedades, a colocar barricadas en las carreteras, etc. Además, si bien los trabajadores de cualquier sector tienen el derecho de constituir sindicatos con arreglo a la nueva Ley del Trabajo de 2006, los trabajadores en el sector del desguace de barcos son trabajadores temporeros y carecen de la oportunidad de constituir sindicatos, debido al limitado período de su empleo (relacionado con el desguace de un barco específico). La Comisión recuerda que el *artículo 8 del Convenio* dispone que los trabajadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad, y que la legislación nacional no menoscabará, ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio. Al respecto, la Comisión desea destacar que las autoridades deberían recurrir al uso de la fuerza sólo en situaciones en las que se vieran seriamente amenazados la ley y el orden. La intervención de las fuerzas del orden debería estar en debida proporción al peligro para la ley y el orden que las autoridades trataran de controlar y los gobiernos deberían adoptar medidas para garantizar que las autoridades competentes recibieran instrucciones adecuadas para eliminar el peligro que entraña el uso de una violencia excesiva a la hora del control de las manifestaciones que puedan resultar en una alteración de la paz. Además, la Comisión recuerda que en virtud de lo dispuesto en el *artículo 2 del Convenio*, los trabajadores, sin ninguna distinción, incluidos los trabajadores temporeros y del sector informal en la industria del desguace de barcos, deben gozar del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y el de afiliarse a las mismas. **La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, toda medida adoptada, incluidas las instrucciones dadas a las autoridades de aplicación de la ley, a efectos de evitar el peligro de una violencia excesiva al momento de tratar de ejercer un control sobre las manifestaciones, y garantizar que sólo se produzcan arrestos cuando se hayan cometido actos delictivos.**

En relación con sus comentarios anteriores sobre el arresto de 350 mujeres sindicalistas, incluida la secretaria general del comité de mujeres JSL, la Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, según la cual en 2004, a efectos de mantener la ley y el orden, las fuerzas del orden habían tenido que detener a algunas mujeres de la multitud, mientras cometían desmanes, ocasionaban daños a algunas fábricas, colocaban barricadas en una carretera, etc.; se habían presentado cargos específicos contra ellas inmediatamente después del incidente, con arreglo a la legislación nacional. El caso (núm. 7, de 2004) sigue aún pendiente y podrá comunicarse a la Comisión una copia de las decisiones judiciales en cuanto se hayan pronunciado. **La Comisión pide al Gobierno que tenga a bien comunicar información detallada sobre los cargos presentados en 2004 contra 350 mujeres sindicalistas, incluida la secretaria general del comité de mujeres JSL, Shamsur Nahar Bhuiyan, y que comunique una copia de todas las decisiones judiciales que se dicten al respecto. Además, lamentando tomar nota de que el Gobierno no ha comunicado información alguna sobre el registro del Sindicato Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik, a pesar de las solicitudes anteriores a tal efecto, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que informe acerca de las medidas adoptadas para garantizar el registro rápido del sindicato.**

La Comisión recuerda asimismo que los comentarios anteriores se referían a los asuntos siguientes:

1. **Derecho de sindicación en las zonas francas de exportación (ZFE).** La Comisión recuerda que la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE de 2004, contiene numerosas y significativas restricciones y retrasos en relación con el derecho de sindicación en las ZFE y en particular: i) contiene una denegación completa del derecho de sindicación en las ZFE hasta el 31 de octubre de 2006, después de lo cual pueden constituirse asociaciones de trabajadores (artículo 13, 1); la Comisión señala que no se ha cumplido con ese plazo y toma nota de la última comunicación de la CSI, según la cual, el 1.º de noviembre de 2006 los trabajadores habían tenido el derecho de presentar un formulario a las asociaciones de trabajadores, pero la Autoridad de las Zonas Francas Industriales de Bangladesh (BEPZA) no ha dado cumplimiento al diseño y al otorgamiento del formulario prescrito necesario para los trabajadores a tal efecto, impidiéndose, así, en la práctica, la constitución de tales asociaciones; ii) dispone que no se autorizarán asociaciones de trabajadores en las unidades industriales establecidas después de la entrada en vigor de la ley, hasta que hubiese pasado un período de tres meses después del comienzo de la producción comercial en la unidad concernida (artículo 24); iii) dispone que no podrá existir más de una asociación de trabajadores por unidad industrial (artículo 25, 1); iv) establece requisitos excesivos y complicados sobre el número mínimo de afiliados y los requisitos sobre las votaciones para la constitución de asociaciones de trabajadores (una asociación de trabajadores puede constituirse sólo cuando un mínimo del 30 por ciento de los trabajadores elegibles de una unidad industrial recabe su información y esto hubiese sido verificado por el presidente ejecutivo de la BEPZA, que realizará posteriormente una votación en base a la cual los

trabajadores adquirirán el derecho legítimo de constituir una asociación con arreglo a la ley, sólo si más del 50 por ciento de los trabajadores elegibles emiten su voto y más del 50 por ciento de los votos emitidos son en favor de la constitución de la asociación de trabajadores – artículos 14, 15, 17 y 20); v) confiere excesivas facultades de aprobación de la constitución de un comité de redacción para el presidente ejecutivo de la BEPZA (artículo 17, 2)); vi) impide que se tomen medidas para el establecimiento de una asociación de trabajadores en un lugar de trabajo durante un período de un año después de que un primer intento de reunir el apoyo suficiente a través de una votación no lo haya obtenido (artículo 16); vii) permite que se elimine de un registro una asociación de trabajadores, a petición del 30 por ciento de los trabajadores, incluso si éstos no están afiliados a la asociación y prohíbe la constitución de otro sindicato durante un año después de que el sindicato anterior hubiese sido eliminado del registro (artículo 35); viii) dispone la cancelación del registro de una asociación de trabajadores por motivos que no parecen justificar la gravedad de esta sanción (como la contravención de algunas de las disposiciones de la constitución de la asociación) (artículo 36, 1), c), y e)-h) y 42, 1), a); ix) establece una prohibición total de acciones laborales en las ZFE hasta el 31 de octubre de 2008 (artículo 88, 1) y 2)); x) impide que las asociaciones de trabajadores obtengan o reciban fondos de cualquier fuente externa sin autorización previa del presidente ejecutivo de la BEPZA (artículo 18, 2)); xi) dispone severas restricciones a las huelgas, una vez que hubiesen sido aceptadas (posibilidad de prohibir una huelga si continúa durante más de 15 días o incluso antes de esa fecha límite, si se considera que la huelga está ocasionando graves daños a la productividad de las ZFE – artículo 54, 3) y 4)); xii) establece un número mínimo excesivamente elevado de sindicatos para constituir una organización de nivel superior (más del 50 por ciento de las asociaciones de trabajadores de una ZFE – artículo 32, 1)); xiii) prohíbe que una federación se afilie de cualquier forma a federaciones de otras ZFE y más allá de las ZFE (artículo 32, 3)); y xiv) no parece otorgar garantías contra la injerencia en el derecho de los trabajadores de elegir con plena libertad a sus representantes (por ejemplo, el procedimiento de elección deberá ser determinado por la BEPZA, etc. – artículos 5, 6) y 7), 28, 1), 29, 32, 4)). **Al tiempo que toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna nueva información respecto de lo anterior, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE, a efectos de ponerla en conformidad con el Convenio, y que comuniquen en su próxima memoria información detallada al respecto. También pide al Gobierno que transmita sus observaciones sobre los comentarios formulados por la CIOSL sobre los obstáculos a la constitución de asociaciones de trabajadores en las ZFE después del 1.º de noviembre de 2006, y que comuniquen información estadística sobre el número de asociaciones de trabajadores constituidas en las ZFE después de esa fecha.**

2. *Otras discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio.* La Comisión recuerda que ha venido refiriéndose, desde hace muchos años, a las serias discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio. Toma nota en esta ocasión de la adopción de la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006 (la Ley del Trabajo), que sustituye la Ordenanza de Relaciones de Trabajo, 1969 (artículo 353, 1), x)).

La Comisión lamenta profundamente tomar nota de que la nueva ley no contiene mejora alguna en relación con la legislación anterior y en ciertos aspectos contiene incluso más restricciones que están en contradicción con las disposiciones del Convenio. De este modo, la Comisión señala lo siguiente:

– la necesidad de derogar las disposiciones sobre la exclusión de los empleados gerenciales y administrativos del derecho de constituir organizaciones de trabajadores (artículo 2, XLix) y LXV), de la Ley del Trabajo), así como nuevas restricciones al derecho de sindicación del personal de extinción de incendios, de los operadores de télex, de los operadores de fax y de los asistentes de cálculo (exclusión de las disposiciones de la ley en base al artículo 175 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar el artículo 1, 4), de la Ley del Trabajo o de adoptar una nueva legislación para garantizar que los trabajadores de los siguientes sectores, que habían sido excluidos del campo de aplicación de la ley, incluidas sus disposiciones sobre libertad sindical, gocen del derecho de sindicación: oficinas del Gobierno o bajo el Gobierno (excepto los trabajadores del Departamento de Ferrocarriles, del Departamento de Correos, Telégrafos y Teléfonos, del Departamento de Carreteras y Autopistas, del Departamento de Obras Públicas y del Departamento de Ingeniería de Salud Pública, y de la Prensa del Gobierno de Bangladesh); la imprenta de documentos oficiales, los establecimientos para el tratamiento o la asistencia de enfermos, ancianos, indigentes, discapacitados mentales, huérfanos, niños abandonados, viudas o mujeres abandonadas, que no tienen ningún medio o ganancia; comercios o stands en exposiciones públicas dedicados al comercio minorista; tiendas en una feria pública con fines religiosos o de beneficencia; instituciones de enseñanza, de formación y de investigación; granjas agrícolas con menos de diez trabajadores; sirvientes domésticos; y establecimientos dirigidos por el propietario con la ayuda de miembros de la familia. **En caso de que algunos de los sectores anteriores ya estuviesen comprendidos en la legislación vigente, la Comisión pide al Gobierno que comuniquen información al respecto.**

– la necesidad de derogar las disposiciones que limitan la afiliación a sindicatos y la participación en las elecciones sindicales a aquellos trabajadores que están en la actualidad empleados en un establecimiento o grupo de establecimientos, incluidos los marinos contratados en la actualidad en la marina mercante (artículos 2, LXV) y 175, 185, 2) de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar o enmendar nuevas disposiciones que definan como injusta la práctica laboral de un trabajador o un sindicato, un acto dirigido a «intimidar» a cualquier persona para ser, seguir siendo o dejar de ser un afiliado sindical o un dirigente sindical, o «inducir» a cualquier persona a dejar de ser afiliado o dirigente de un sindicato, otorgando u ofreciendo otorgar alguna ventaja y la sanción consecuente de reclusión por tales actos (artículos 196, 2), a) y b), y 291 de la Ley del Trabajo); la Comisión considera que los términos «intimidar» o «inducir» son demasiado generales y no suponen una garantía suficiente contra la injerencia en los asuntos internos de los sindicatos, puesto que, por ejemplo, una actividad habitual de los sindicatos es la captación de afiliados, ofreciéndoles ventajas, incluso respecto de otros sindicatos;

– la necesidad de derogar las disposiciones que impiden que los trabajadores se postulen para un cargo sindical si hubiesen estado con anterioridad condenados por obligar o intentar obligar al empleador a firmar un memorándum de conciliación o aceptar alguna demanda por el uso de intimidación, presión, amenazas, etc. (artículos 196, 2), d), y 180, 1), a), de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de disminuir el requisito mínimo de afiliación del 30 por ciento del número total de trabajadores empleados en un establecimiento o grupo de establecimientos para el registro inicial y continuado de un sindicato, así como la posibilidad de eliminación del registro si la afiliación cae por debajo de este número (artículos 179, 2), y 190, f), de la Ley del Trabajo); la necesidad de derogar las disposiciones que prevén que no se registrarán más de tres sindicatos en todo establecimiento o grupo de establecimientos (artículo 179, 5), de la Ley del Trabajo) y que sólo se registrará un sindicato de marinos (artículo 185, 3), de la Ley del Trabajo); por último, la necesidad de derogar las disposiciones que prohíben que los trabajadores se afilien a más de un sindicato y la consiguiente sanción de reclusión en caso de violación de esta prohibición (artículos 193 y 300

de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar las disposiciones que deniegan el derecho de los sindicatos que no están registrados a recaudar fondos (artículo 192 de la Ley del Trabajo), bajo pena de reclusión (artículo 299 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de levantar algunas restricciones al derecho de huelga: requisito de tres cuartas partes de los afiliados a una organización de trabajadores para dar consentimiento a una huelga (artículos 211, 1), y 227, c), de la Ley del Trabajo); posibilidad de prohibir huelgas que duren más de 30 días (artículos 211, 3), y 227, c), de la Ley del Trabajo); posibilidad de prohibir huelgas en cualquier momento, si una huelga es considerada perjudicial para el interés nacional (artículos 211, 3), y 227, c), de la Ley del Trabajo) o implica un servicio de utilidad pública que incluye la generación, la producción, la producción o el suministro de gas y petróleo para el público, así como ferrocarriles, líneas aéreas, carreteras y transporte ribereño, puertos y bancos (artículos 211, 4), y 227, c), de la Ley del Trabajo); prohibición de huelgas por un período de tres años, a partir de la fecha de inicio de producción en un nuevo establecimiento, o un establecimiento propiedad de extranjeros o establecido en colaboración con extranjeros (artículos 211, 8), y 227, c), de la Ley del Trabajo); penas de reclusión por participación en — o instigación a participar en — acciones laborales ilegales o en huelgas de celo (artículos 196, 2), e), y 291, 294 a 296 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de derogar disposiciones que establecen que ninguna persona que se niegue a participar en una huelga ilegal será objeto de expulsión o de cualquier otra medida disciplinaria por parte del sindicato, a efectos de dejar que este asunto se determine de conformidad con los estatutos sindicales (artículo 229 de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar nuevas disposiciones que definen como práctica laboral injusta de los trabajadores, toda acción por la que se obligue o intente obligar al empleador a firmar un memorándum de solución o a aceptar o estar de acuerdo con alguna demanda, valiéndose de «intimidación», «presión», «amenazas», con el fin de garantizar que no exista injerencia alguna en el derecho de los sindicatos de realizar actividades tales como negociación colectiva o huelgas, y derogar la pena consiguiente de reclusión por tales actos (artículos 196, d), y 291, 2), de la Ley del Trabajo);

– la necesidad de enmendar las disposiciones que imponen una pena de reclusión por no comparecer ante el Conciliador, en el marco de la solución de conflictos laborales (artículos 301 de la Ley del Trabajo).

La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, las medidas adoptadas o contempladas para poner en plena conformidad la Ley del Trabajo de 2006 con las disposiciones del Convenio.

La Comisión también toma nota de que, de las disposiciones de la Ley del Trabajo, no queda claro si se ha derogado la regla 10 del Reglamento de Relaciones de Trabajo de 1977 (IRO), que antes confería al registrador de sindicatos una autoridad demasiado amplia para entrar en las oficinas sindicales, inspeccionar documentos, etc., sin orden judicial. Del artículo 353, 2), a), parecería desprenderse que la regla sigue en vigor, puesto que el artículo en consideración dispone que toda regla con arreglo a cualquier disposición de las leyes derogadas (incluido el IRO) tendrá efecto hasta que se altere, enmiende, rescinda o derogue, en la medida en que no guarde una incoherencia con las disposiciones de la Ley del Trabajo de 2006. ***La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, si se ha derogado la regla 10 del Reglamento de Relaciones de Trabajo de 1977, mediante la entrada en vigor de la Ley del Trabajo, de 2006, y, de no ser así, que indique las medidas adoptadas o contempladas con miras a su derogación o enmienda.***

Belarús

(Ratificación: 1956)

La Comisión toma nota de la información que contiene la memoria del Gobierno, de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en su revisión de las medidas tomadas por el Gobierno para implementar las recomendaciones realizadas por la Comisión de Encuesta (véase 345.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 298.ª reunión) y del debate que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2007. Asimismo, la Comisión toma nota de los informes de las misiones llevadas a cabo en Belarús en enero de 2007 (participación en un seminario para jueces y funcionarios de la fiscalía) y en junio de 2007 (en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Aplicación de Normas en 2007). La Comisión también toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) sobre la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. Por último, la Comisión toma nota de que según la memoria del Gobierno, en febrero y en mayo de 2007, se llevaron a cabo en Ginebra consultas sobre las recomendaciones de la Comisión de Encuesta entre representantes gubernamentales y de la Oficina.

La Comisión recuerda que en todos sus principales comentarios ha planteado cuestiones directamente relacionadas con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Artículo 2 del Convenio. La Comisión recuerda que en sus comentarios anteriores había tomado nota de que el decreto presidencial núm. 605 de 6 de octubre de 2006, sobre ciertas cuestiones del registro estatal de las asociaciones públicas y sus sindicatos (confederaciones), dispuso la disolución de la Comisión Nacional de Registro. Asimismo, había tomado nota de que la responsabilidad del registro recae ahora en el Ministerio de Justicia, los departamentos de justicia de los consejos regionales ejecutivos y el Comité Ejecutivo de la Ciudad de Minsk y había pedido al Gobierno que la mantuviese informada sobre la forma en que estas autoridades llevan a cabo el registro, así como sobre todos los obstáculos prácticos señalados en relación con el derecho de los trabajadores a crear las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas. La Comisión lamenta que el Gobierno no haya proporcionado información a este respecto, con excepción de la indicación de que en 2006-2007 se procedió al registro de cuatro de los seis sindicatos afiliados al Sindicato de Trabajadores de Radio y Electrónica (REWU), que habían solicitado su inscripción en el registro. La Comisión entiende que dos organizaciones siguen sin registrarse. Además, la Comisión toma nota de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical que figuran en su 345.º informe, en el sentido de que no se han realizado progresos en cuanto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta para que se registrara a las organizaciones de base, objeto de la queja. La Comisión también toma nota de que la falta de registro de las organizaciones de base ha conducido a la denegación de registro a tres organizaciones regionales del Sindicato Libre de Belarús (BFTU) (organizaciones en Mogilev, Baranovich y Novopolotsk-Polotsk). ***Por consiguiente, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno***

adoptará todas las medidas necesarias para asegurar el registro inmediato de esas organizaciones, tanto a nivel de base como a nivel regional, de manera que esos trabajadores, sin autorización previa, puedan ejercer el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas. Asimismo, pide nuevamente al Gobierno que la mantenga informada sobre la forma en que se lleva a cabo el proceso de registro ante los organismos pertinentes y que proporcione información sobre el número de organizaciones registradas y a las que se ha denegado el registro.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno que para mejorar la legislación y la práctica en relación con la constitución y registro de los sindicatos, se ha preparado un proyecto de ley sindical con la participación de los interlocutores sociales y la asistencia de la OIT. Con la adopción de esa ley, el decreto presidencial núm. 2 de 1999 dejará de tener efecto. La Comisión toma nota de la versión de mayo de 2007 del proyecto de ley sindical y desea plantear los siguientes puntos.

La Comisión toma nota de que el proyecto prevé un procedimiento simplificado para el establecimiento de sindicatos a nivel de empresa para los sindicatos que no tengan personalidad jurídica, que simplemente se inscribirán en el registro (repertoriados), a diferencia de los sindicatos con personalidad jurídica que deberán ser registrados. Sin embargo, la distinción que se realiza en la práctica en Belarús entre sindicatos con personalidad jurídica y sindicatos que carecen de ella, no es suficientemente clara para la Comisión. La Comisión debe recordar nuevamente que cuando la legislación exige la adquisición de personalidad jurídica como condición previa para la existencia y el funcionamiento de las organizaciones, las condiciones necesarias para la obtención de la personalidad jurídica no deben ser de tal índole que equivalgan, de hecho, a la exigencia de una autorización previa para la constitución de una organización, lo cual dejaría sin aplicación el artículo 2 [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 76]. **Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre la distinción prevista entre sindicatos con personalidad jurídica y sindicatos sin personalidad jurídica, así como el impacto que esta distinción puede tener en el funcionamiento de los sindicatos.**

La Comisión también toma nota de que el proyecto propone mantener la exigencia de que los afiliados representen al menos al 10 por ciento de los trabajadores en el ámbito de la empresa (artículo 15 del proyecto de ley). **Recordando que durante varios años ha venido solicitando al Gobierno que modificara este requisito mínimo de afiliación, la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para reducir las exigencias de este requisito, que considera muy elevadas, especialmente en las grandes empresas.**

La Comisión toma nota asimismo de que se mantiene la exigencia de un domicilio legal para todos aquellos sindicatos a nivel de empresa que deseen registrarse, así como para todos los sindicatos de nivel superior. Los sindicatos a nivel de empresa que no solicitan personalidad jurídica deberán proporcionar un domicilio de contacto. La Comisión observa que el proyecto no proporciona una definición clara de «domicilio de contacto» y «domicilio legal». A este respecto, la Comisión recuerda que la Comisión de Encuesta había señalado que el requisito del domicilio legal creaba obstáculos al registro de los sindicatos debido a, entre otras razones, la ausencia de normas claras respecto de qué se entiende por emplazamiento adecuado para constituir el domicilio legal de una organización si el empleador no proporciona la ubicación adecuada con el domicilio legal correspondiente. **teniendo en cuenta la frecuencia con que se ha denegado el registro de sindicatos en todos los niveles por no contar con un domicilio legal adecuado, la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que toda nueva legislación permita el registro de todas las organizaciones de trabajadores que lo solicitan, basándose en requisitos simplificados en relación con el suministro de un domicilio válido, independientemente del nivel de esa organización.**

Además, la Comisión toma nota de que el proyecto de ley mantiene la vinculación entre representatividad y derechos sindicales, una cuestión que había sido ya objeto de críticas por la Comisión y por el Comité de Libertad Sindical. La Comisión considera que la extensión de dichos privilegios a los sindicatos representativos podría influenciar indebidamente la elección de una organización por parte de los trabajadores y poner en peligro el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas [véase *Estudio general, op. cit.*, de 1994, párrafos 98 y 104]. Además, la Comisión considera que el otorgamiento de tales extensos privilegios a los sindicatos representativos, junto con la incertidumbre del reconocimiento que pueden obtener los sindicatos sin personería jurídica, puede dar lugar a una influencia indebida a los trabajadores en relación con la organización a la que decidan afiliarse. La Comisión se refiere a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical que figuran en el párrafo 93 de su 345.º informe, en que éste recuerda que en varias ocasiones, había desaconsejado al Gobierno que introdujera modificaciones a la legislación sindical respecto a la representatividad. El Comité considera que, antes de establecer la noción de representatividad en la legislación sindical, el Gobierno debería asegurar una atmósfera en la que los sindicatos, con independencia de su pertenencia a la estructura tradicional, puedan prosperar en el país. **La Comisión, al igual que el Comité de Libertad Sindical, urge al Gobierno a abandonar este enfoque y a garantizar que la nueva ley sobre los sindicatos garantizará efectiva y plenamente la libertad sindical y el derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas.**

La Comisión toma nota de que el procedimiento de registro (repertorio) previsto en el capítulo 3 del proyecto de ley parece ser excesivamente detallado. La Comisión considera que si bien los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales, las formalidades relativas al registro no deben estar en contradicción con las garantías previstas por el Convenio [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafo 74]. La Comisión recuerda que la Comisión de Encuesta estimó que en principal problema de los sindicatos durante el procedimiento de registro consistía en la aplicación de la legislación en la práctica por parte de las autoridades encargadas del registro. La Comisión considera que con un procedimiento de registro excesivamente reglamentado, existe el riesgo de que las autoridades de registro encuentren fácilmente un pretexto para no registrar un sindicato. En particular, en virtud del artículo 21 del proyecto de ley, el registro puede aplazarse en caso de «insuficiencia en la preparación de documentos», un criterio que puede ser interpretado de manera muy amplia por las autoridades de registro. La Comisión recuerda que pueden surgir problemas de incompatibilidad con el Convenio cuando las autoridades administrativas competentes hagan un uso excesivo de su margen de evaluación, en base a textos poco precisos que se prestan a interpretaciones subjetivas [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafo 75]. **Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que garantice que las formalidades de registro no sean de naturaleza a convertirse, en la práctica, en un obstáculo a las garantías establecidas en el Convenio.**

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual ha llevado a cabo consultas sobre el proyecto propuesto con los interlocutores sociales con los auspicios del Consejo para la mejora de la legislación en el ámbito laboral y social (Consejo de Expertos). Todas las partes interesadas, incluidos los representantes de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) y el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU), tuvieron la oportunidad de expresar sus opiniones sobre el mencionado proyecto. Una misión de la OIT que visitó Belarús en junio de 2007, participó en una reunión del Consejo de Expertos. El Gobierno señala que durante el examen del proyecto de ley sobre los sindicatos, los representantes de la

OIT expresaron la opinión de que en esta etapa no sería conveniente introducir modificaciones en la legislación que no estuviesen respaldadas por todos los participantes en el diálogo social. El Gobierno añade que se hizo hincapié, en particular, en que el texto de la ley sobre los sindicatos plantea una serie de cuestiones complejas y de importancia (por ejemplo, la representatividad de los sindicatos), que indudablemente exigirán tiempo para su ulterior examen. A este respecto, la misión de la OIT propuso que el Gobierno considerase la posibilidad de adoptar un enfoque alternativo: por el momento, no adoptar la nueva ley sino centrarse en la cuestión esencial, a saber, el registro de los sindicatos. Los resultados de la misión de la OIT en Minsk fueron examinados por el Gobierno. En vista de las recomendaciones de la misión, se tomó la decisión de proseguir los esfuerzos para mejorar la legislación sobre los sindicatos con objeto de lograr un consenso entre las partes. Sin embargo, la Comisión toma nota, del informe de misión, de las graves preocupaciones planteadas por la misión respecto de: i) la cuestión del registro, ii) la diferencia entre sindicatos con personalidad jurídica y sindicatos sin personalidad jurídica, y iii) la cuestión de la representatividad. *La Comisión expresa la firme esperanza de que el proyecto de ley sobre los sindicatos se seguirá elaborando consultando plenamente a todos los sindicatos concernidos y que el texto definitivo de la ley estará en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que comunique una copia del proyecto de ley sobre los sindicatos tan pronto como se haya completado, de manera que pueda evaluar su conformidad con el Convenio.*

Artículo 3 del Convenio. La Comisión toma nota de que en virtud del artículo 41, 3) del proyecto de ley sobre los sindicatos, los funcionarios de las autoridades responsables del registro y dirigentes locales tienen derecho a solicitar y obtener información sobre cuestiones relativas a las actividades estatutarias de los sindicatos y examinar sus documentos y decisiones. La Comisión no advierte claramente si el control sobre la actividad sindical puede realizarse en todo momento a discreción de las autoridades competentes. A este respecto, la Comisión estima que los controles deberán limitarse a la obligación de presentar periódicamente informes financieros o que dichos controles se lleven a cabo cuando existen razones graves para suponer que las actividades de una organización son contrarias a sus estatutos o a la ley (la que, por su parte, no debería contravenir los principios de la libertad sindical). Análogamente, no se atenta contra lo preceptuado en el Convenio cuando las verificaciones se limitan a casos excepcionales, por ejemplo para llevar a cabo una investigación a raíz de una reclamación o si se han presentado alegatos de malversación. En todos los casos, la autoridad judicial competente debería poder proceder a un nuevo examen garantizando la imparcialidad y objetividad necesarias tanto en lo que se refiere a cuestiones de fondo como de procedimiento. Algunos problemas de compatibilidad con el Convenio se plantean cuando la ley confiere a las autoridades competencias de control que van más allá de los principios enunciados en el párrafo precedente, por ejemplo, cuando se faculta a las autoridades administrativas para inspeccionar en todo momento los libros de actas, de contabilidad y demás documentos de las organizaciones, realizar indagaciones y exigir informaciones [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafos 125 y 126]. *La Comisión pide al Gobierno que garantice que el proyecto de ley se encuentre en conformidad con el principio antes expuesto.*

La Comisión lamenta tomar nota de que no se ha proporcionado información sobre las medidas adoptadas para enmendar la Ley sobre Actividades de Masas y los artículos 388, 390, 392 y 399 del Código del Trabajo, y para garantizar que los empleados del Banco Nacional puedan llevar a cabo acciones reivindicativas sin ser sancionados. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a recordar nuevamente que desde hace varios años viene solicitando al Gobierno que modifique esas disposiciones. *Considerando que las disposiciones legislativas antes mencionadas no están en conformidad con el derecho de los trabajadores de organizar sus actividades y de formular su programa sin injerencia de las autoridades públicas, la Comisión reitera sus solicitudes anteriores y pide al Gobierno que la mantenga informada de las medidas adoptadas a este respecto.*

Artículos 3, 5 y 6 del Convenio. La Comisión lamenta que el Gobierno no haya proporcionado ninguna información respecto a las medidas adoptadas para enmendar el artículo 388 del Código del Trabajo, que prohíbe a los huelguistas recibir ayuda financiera de extranjeros, y el decreto núm. 24, referido a la recepción y utilización de ayuda exterior bajo la forma de donaciones, de manera que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan organizar su administración y actividades y beneficiarse de la asistencia que puedan prestar las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que el decreto núm. 24 no prohíbe recibir ayuda económica extranjera, incluida la procedente de las organizaciones sindicales internacionales, sino que establece condiciones para su utilización y el procedimiento de su registro. El Gobierno reitera que la disposición del decreto que prevé la disolución de un sindicato en caso de infracción nunca se ha utilizado; en consecuencia, no existen motivos para modificar el procedimiento vigente relativo a la recepción de ayuda del extranjero. La Comisión se ve obligada a recordar que el hecho de que la disposición sobre la disolución no haya sido utilizada no puede conducir a la conclusión de que las actividades sindicales no se han visto obstaculizadas, ya que la mera existencia de esta prohibición y sus consecuencias jurídicas son suficientes para dificultar que los sindicatos utilicen la ayuda financiera de esta forma. *Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar que las restricciones a la utilización de la ayuda extranjera para actividades sindicales legítimas son contrarias al derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores nacionales a recibir ayuda financiera de las organizaciones internacionales de empleadores y una vez más pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para enmendar tanto el decreto núm. 24 como el artículo 388 del Código del Trabajo a fin de que no se prohíba a las organizaciones de trabajadores utilizar dicha ayuda para apoyar las acciones reivindicativas o toda otra acción legítima.*

La Comisión considera que en Belarús sigue sin garantizarse el pleno respeto de la libertad sindical y la aplicación de las disposiciones del Convenio. *Tomando nota de que el Gobierno indica en su memoria que proseguirá sus esfuerzos para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, realizará esfuerzos para la participación de los interlocutores sociales y tratará de cooperar con la Oficina en ese proceso, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno tomará las medidas necesarias para dar plena aplicación a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y para garantizar que toda nueva legislación en el ámbito de los derechos sindicales esté en plena conformidad con las disposiciones del Convenio.*

Asimismo, la Comisión expresa la firme esperanza de que todo acto de injerencia de las autoridades públicas en las actividades internas de los sindicatos será condenada públicamente.

La Comisión pide al Gobierno que responda a los comentarios de la CSI de 3 de octubre de 2007.

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97.^a reunión de la Conferencia.]

Bulgaria

(Ratificación: 1959)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. Asimismo, toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de fecha 28 de agosto de 2007 que se refieren a cuestiones anteriormente planteadas por la Comisión.

Artículo 3 del Convenio. Derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a organizar sus actividades libremente sin injerencia de las autoridades públicas. 1. La Comisión recuerda que, en anteriores ocasiones, había solicitado al Gobierno que enmendase el artículo 11, 2) y 3) de la Ley Relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos; el artículo 11, 2) dispone que la decisión de ir a la huelga deberá tomarse por mayoría simple de los trabajadores de la empresa o unidad concernida, mientras que el artículo 11, 3) establece que debe declararse la duración de la huelga. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno respecto a que no se han realizado enmiendas a estas disposiciones. **En estas circunstancias, la Comisión pide una vez más al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para enmendar el artículo 11, 2) de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos a fin de garantizar que en las votaciones sobre las huelgas, sólo se tengan en cuenta los votos emitidos y el quórum requerido se fije en un nivel razonable, así como que se enmiende el artículo 11, 3) de la ley a fin de eliminar la obligación de notificar la duración de una huelga.**

2. Anteriormente, la Comisión había pedido al Gobierno que enmendase el artículo 51 de la Ley de 2000 sobre los Transportes Ferroviarios, que dispone que, cuando las acciones colectivas se realizan de conformidad con la ley, los trabajadores y sus empleadores tienen que proporcionar a la población servicios de transporte satisfactorios, que al menos deberán corresponder al 50 por ciento del volumen de transporte que se proporcionaba antes de la huelga. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica al respecto que el Ministerio de Transportes ha expresado su voluntad de enmendar el artículo 51 de la ley, y ha propuesto una modificación en la que se disponga que en caso de huelga, los empleados y empleadores estén obligados, por acuerdo escrito firmado antes del inicio de la huelga, a garantizar el 50 por ciento del movimiento de trenes confirmado para el día de la huelga. La Comisión observa a este respecto que la modificación propuesta conserva el requisito del 50 por ciento que contiene el artículo 51 de la ley sobre los transportes ferroviarios, lo cual, tal como señaló anteriormente la Comisión, puede limitar considerablemente el derecho de los trabajadores ferroviarios a realizar huelgas. Asimismo, la Comisión había recordado que debido a que el establecimiento de servicios mínimos limita uno de los medios fundamentales de presión de los que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, las organizaciones de trabajadores deberían poder participar en la definición de dichos servicios, junto con los empleadores y las autoridades públicas. **Al tiempo que toma nota de la declaración del Gobierno respecto a que el texto propuesto sigue siendo discutido por las instituciones competentes, la Comisión le pide una vez más que adopte las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones de trabajadores puedan participar en las negociaciones sobre la definición y organización de servicios mínimos y que, cuando no sea posible alcanzar un acuerdo, la cuestión se remita a un órgano independiente.**

3. La Comisión se había referido anteriormente al establecimiento de garantías compensatorias para los trabajadores de los sectores de la energía, las comunicaciones y la salud para los cuales está prohibido el derecho a la huelga en virtud del artículo 16, 4) de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos. A este respecto, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno de que, a través de la enmienda de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, SG núm. 87/27.10.2006, se ha derogado la prohibición de huelgas en esos sectores. **La Comisión toma nota con interés de esta información y pide al Gobierno que en su próxima memoria le transmita una copia de la SG núm. 87/27.10.2006 que deroga la prohibición de las huelgas.**

4. En lo que respecta a la limitación del ejercicio del derecho a la huelga en la función pública, en virtud del artículo 47 de la Ley sobre los Funcionarios, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que el Ministerio de la Administración del Estado y de la Reforma Administrativa (MSAAR) mantiene la postura de que la denegación del derecho a la huelga a los funcionarios es razonable, ya que la interrupción de su trabajo pondría en peligro el funcionamiento del Estado y conllevaría consecuencias negativas para todos los sectores de la vida pública. El Gobierno añade que, sin embargo, está considerando posibles enmiendas legislativas para superar las limitaciones existentes del derecho a la huelga de los funcionarios públicos, de acuerdo con sus obligaciones internacionales. **La Comisión toma nota de esa información y expresa la esperanza de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para enmendar el artículo 47 de la Ley sobre los Funcionarios, a fin de garantizar efectivamente el derecho a la huelga a todos los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada sobre las medidas adoptadas a este respecto.**

Colombia

(Ratificación: 1976)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. La Comisión toma nota asimismo de la comunicación del Ministro de la Protección Social dirigida al Director General de la OIT y que fuera leída en el seno de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia en 2007 en la que reafirma su compromiso con el Acuerdo Tripartito para el Derecho de Asociación y la Democracia, firmado por el Gobierno y los representantes de los empleadores y los trabajadores en Ginebra, el 1.º de junio de 2006, y expresa su voluntad de fortalecer su implementación. La Comisión toma nota asimismo de la respuesta enviada por el Director General indicando que la Oficina proporcionará todo el apoyo posible para la ejecución efectiva de las medidas enunciadas y en este sentido se propuso el envío de una Misión de Alto Nivel de la Oficina Internacional del Trabajo por él designada para identificar las nuevas necesidades a efectos de garantizar la efectiva aplicación del Acuerdo Tripartito y del Programa de cooperación técnica. La Comisión toma nota asimismo de los numerosos casos relativos a Colombia en instancia ante el Comité de Libertad Sindical.

La Comisión toma nota además de los comentarios presentados sobre la aplicación del Convenio por la Confederación Sindical Internacional (CSI) de fecha 28 de agosto de 2007 así como de los comentarios de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación de Pensionados de Colombia (CPC) por comunicación de fecha 28 de mayo de 2007 y de la CUT de fecha 31 de agosto de 2007 que se refieren a las cuestiones que vienen siendo examinadas por la Comisión y en particular a actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas que incluyen asesinatos, secuestros, atentados contra la vida, desapariciones; la grave impunidad que rodea dichos hechos; la utilización de las cooperativas de trabajo asociado que implican la imposibilidad de

los trabajadores de constituir sindicatos o de afiliarse a ellos; la negativa a inscribir nuevas organizaciones sindicales o los nuevos estatutos o la junta directiva de una organización sindical de manera arbitraria y a la prohibición del ejercicio del derecho de huelga en ciertos servicios que van más allá de los servicios esenciales.

Situación de violencia e impunidad

La Comisión toma nota de que con respecto a los actos de violencia contra dirigentes y afiliados a organizaciones sindicales, la CSI señala que la mayoría de los actos de violencia perpetrados contra los sindicalistas están ligados a conflictos laborales. Reitera una vez más que la estigmatización del movimiento sindical como simpatizante de las guerrillas o de movimientos de extrema izquierda, por parte de los grupos paramilitares los deja en una grave situación de vulnerabilidad. Según la CSI los esfuerzos realizados por el Gobierno para brindar seguridad a los dirigentes y miembros sindicales no son suficientes. De este modo, en 2006 se registraron 78 asesinatos de sindicalistas, siendo el sector de los maestros el más afectado con 49 sindicalistas asesinados. La CSI también se refiere a las numerosas amenazas y atentados. Por su parte, las centrales sindicales colombianas se refieren a una sistemática situación de violencia antisindical, en la que según denuncian participarían algunas instituciones del Estado vinculadas a grupos paramilitares y narcotraficantes, responsables del asesinato de varios dirigentes sindicales reconocidos. Según las centrales, en la mayoría de los casos se puede responsabilizar de los asesinatos a los grupos paramilitares. Según la CSI, aunque menor, las guerrillas también han tenido una participación importante en los actos de violencia contra los sindicalistas.

La Comisión toma nota de que a este respecto el Gobierno se refiere a las medidas de protección adoptadas en el marco del programa de protección creado en 1997. Añade que el presupuesto consagrado al mismo ha sido incrementado sucesivamente. El Gobierno enumera pormenorizadamente la cantidad de medidas de protección otorgadas y señala que en la actualidad el 25,25 por ciento de la protección otorgada se consagra exclusivamente al movimiento sindical a través de blindajes de sedes, escoltas, autos blindados y chalecos antibalas entre otras medidas de protección. El Gobierno añade que diseñó una política de Defensa y Seguridad Democrática que busca proteger de manera efectiva los derechos de los colombianos y que se desarrolla en coordinación con todas las entidades del Gobierno, la cual ha dado como resultado una disminución del número de homicidios, incluidos los cometidos contra los sindicalistas. Teniendo en cuenta que el sector de los maestros es el más afectado por los asesinatos, el Gobierno señala que en conjunto con la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) se conformó el grupo de trabajo nacional de docentes amenazados en el que participan los Ministerios de la Protección Social, de la Educación Nacional, del Interior y Justicia, así como la Policía Nacional y el Programa Presidencial de Derechos Humanos. Este programa ha permitido la reubicación de numerosos docentes. El Gobierno señala que durante el 2007 se cometieron 18 asesinatos y reitera su voluntad de reducir dicha cifra a cero.

A este respecto, la Comisión observa con preocupación que los sindicalistas siguen siendo víctimas de graves actos de violencia como consecuencia de su pertenencia al movimiento sindical. La Comisión observa que el Gobierno ha realizado progresos significativos para garantizar la protección a dirigentes y afiliados sindicales, así como a las sedes sindicales. No obstante, la Comisión observa que el número de personas protegidas ha disminuido y considera que deben reforzarse los esfuerzos en materia de protección. Por ello, al tiempo que recuerda una vez más que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro de un clima en el que se respeten los derechos humanos fundamentales [véase *Estudio general sobre libertad sindical y negociación colectiva*, de 1994, párrafo 26] y que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer libre y significativamente sus actividades en un clima exento de violencia, **la Comisión urge una vez más al Gobierno a que siga tomando todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida y a la seguridad de los dirigentes y afiliados sindicales, a fin de permitir el debido ejercicio de los derechos garantizados por el Convenio. En lo que respecta a las medidas de protección en particular, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se otorguen a todos aquellos sindicalistas que las soliciten, las medidas de protección que sean adecuadas y que gocen de la confianza de los mismos.**

En cuanto a la lucha contra la impunidad, las centrales sindicales colombianas reconocen los esfuerzos realizados por la Fiscalía General de la Nación para avanzar en las investigaciones relativas a los casos de graves violaciones de los derechos humanos de los sindicalistas pero subrayaron que en un ínfimo porcentaje las investigaciones llegan a la etapa de juicio o a la condena de los responsables.

La Comisión toma nota de que a este respecto, el Gobierno señala que en el marco del compromiso asumido dentro del Acuerdo Tripartito, el 15 de septiembre de 2006 se firmó entre el Gobierno y la Fiscalía General de la Nación el Convenio Interadministrativo núm. 15406 para el impulso de las investigaciones en los casos de violaciones de derechos humanos de los sindicalistas, cuyos objetivos son: 1) generar estrategias tendientes al esclarecimiento de los hechos; 2) identificar y castigar a los autores y partícipes de estas violaciones; 3) prevenir los delitos que atentan contra los derechos humanos de los sindicalistas adoptando los planes y programas interinstitucionales, nacionales y locales que se requieran. Para ello, la Fiscalía ha designado 13 fiscales y su respectivo grupo de investigadores de la Policía Judicial y del cuerpo técnico de investigaciones conformado por 78 personas, más 24 abogados que sustancian las investigaciones. Las investigaciones se consagran en particular a los asesinatos denunciados en el marco del caso núm. 1787 en instancia ante el Comité de Libertad Sindical. El Gobierno añade que el Consejo Superior de la Judicatura designó tres jueces especializados para examinar los casos reportados por la Fiscalía. El Gobierno envía un extenso listado de investigaciones (48) que han finalizado con la condena de los responsables de los hechos violentos contra los dirigentes sindicales. Dichas condenas fueron pronunciadas entre junio de 2002 y principios de 2007.

Al tiempo que observa que el número de condenas efectivas pronunciadas desde 2002 sigue siendo reducido, la Comisión toma nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno y reconocidos por las organizaciones sindicales para llevar adelante las investigaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos de los sindicalistas. **En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que continúe tomando todas las medidas a su alcance para llevar adelante todas las investigaciones relacionadas con los actos de violencia contra el movimiento sindical y expresa la firme esperanza de que las medidas recientemente adoptadas en relación con el nombramiento de nuevos fiscales y jueces permitirán disminuir la situación de impunidad y lograr el esclarecimiento de los actos de violencia cometidos contra los dirigentes sindicales y los afiliados así como la captura de los responsables de los mismos.**

Por otra parte, la Comisión recuerda que había pedido al Gobierno que la mantuviera informada de la manera en que la Ley núm. 975 sobre Justicia y Paz es aplicada, en particular respecto de aquellos casos que conciernen a dirigentes sindicales y sindicalistas. A este respecto, la Comisión toma nota de que la Corte Constitucional se pronunció sobre los recursos presentados contra la misma y declaró exequible la ley, al tiempo que declaró inhbidos e inexecutable algunos de sus artículos. **La Comisión observa que el Gobierno no ha enviado las observaciones que había solicitado y reitera su petición al respecto.**

La Comisión recuerda que viene formulando comentarios, algunos de ellos desde hace numerosos años, sobre las siguientes cuestiones:

– La utilización de diversas figuras contractuales, tales como las cooperativas de trabajo asociado, los contratos de prestación de servicios y los contratos civiles o mercantiles que encubren verdaderas relaciones de trabajo y que se utilizan para efectuar funciones y tareas propias del giro normal de actividades de la entidad y en virtud de los cuales no se permite a los trabajadores constituir sindicatos o afiliarse a ellos. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que: *a)* se expidió el decreto núm. 4588 de 2006 que dispone que no se pueden utilizar las cooperativas para ejercer intermediación laboral y que su utilización indebida, simulando actividades propias de las empresas de servicios temporales priva a los trabajadores de las garantías del Código del Trabajo y que la circular núm. 0036 de 2007 determina el alcance de dicho decreto; *b)* la Superintendencia de Economía solidaria es competente para investigar y sancionar el desvío del objeto social de las cooperativas de trabajo asociado, mientras que el Ministerio de la Protección Social determina cuándo se ejerce intermediación laboral y establece cuando no se cumple con las normas de seguridad social integral; y *c)* la Unidad Especial de Inspección y Vigilancia y Control de Trabajo realizó 1.067 visitas a cooperativas de trabajo asociado, habiéndose abierto 961 investigaciones en virtud de las cuales se impusieron sanciones a 118 cooperativas de trabajo asociado por utilización de las mismas de manera indebida para realizar intermediación laboral. A este respecto, la Comisión recuerda que el *artículo 2, del Convenio*, dispone que los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones. En este sentido, la Comisión reitera que cuando los trabajadores de las cooperativas u otros tipos de contratos civiles o comerciales deben efectuar tareas propias del giro normal de actividades de la entidad en relación de subordinación, deben ser considerados como empleados en una verdadera relación de trabajo y en consecuencia deben gozar del derecho de afiliación sindical. ***En consecuencia, la Comisión pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación del artículo 2 del Convenio, de manera que todos los trabajadores, sin distinción, puedan gozar del derecho de constituir un sindicato o afiliarse al mismo.***

– La negativa a inscribir nuevas organizaciones sindicales o los nuevos estatutos o la junta directiva de una organización sindical de manera arbitraria y discrecional por razones que van más allá de las dispuestas expresamente en la legislación. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que se dictó la resolución núm. 1651 de 2007, por la cual se modifican los artículos 2, 3 y 5 de la resolución núm. 1875 de 2002 con el fin de hacer más expedito el procedimiento para la inscripción de las organizaciones sindicales en el registro. La Comisión observa que de la lectura del decreto núm. 1651 de 2007 se desprende que uno de los motivos por los que se puede denegar el registro de una organización sindical es «que la organización sindical no se haya constituido para garantizar el derecho fundamental de asociación sino con el fin de obtener estabilidad laboral». A este respecto, la Comisión recuerda que el *artículo 2, del Convenio*, garantiza el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir organizaciones «sin autorización previa» de las autoridades públicas y que las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución de organizaciones no son en sí mismas incompatibles con las disposiciones del Convenio siempre y cuando no equivalgan a una autorización previa ni constituyan un obstáculo tal que, de hecho representen una prohibición pura y simple [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafos 68 y 69]. La Comisión estima además que la autoridad administrativa no debería poder denegar la inscripción en el registro de una organización sólo por estimar que podría dedicarse a actividades que pudieran sobrepasar el marco de las actividades sindicales normales, o no encontrarse en medida de cumplir sus funciones. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la disposición objetada del decreto núm. 1651 de 2007 y que se asegure que la autoridad administrativa no goce de poderes discrecionales contrarios al artículo 2, del Convenio, y que proceda al registro de nuevas organizaciones o juntas directivas, así como de modificaciones de estatutos sin demoras injustificadas.***

– La prohibición a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga (artículo 417, inciso *f)*), del Código del Trabajo. Una vez más, la Comisión reitera que las organizaciones de grado superior deberían poder recurrir a la huelga en caso de desacuerdo con la política económica y social del Gobierno. ***La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar el artículo 417 inciso i) del Código del Trabajo.***

– La prohibición de la huelga, no sólo en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, sino también en una gama muy amplia de servicios que no son necesariamente esenciales (artículo 430, incisos *b)* en relación con los transportes, *d)*, *f)*, *g)* y *h)*; artículo 450, párrafo 1), inciso *a)*, del Código del Trabajo y decretos núms. 414 y 437 de 1952; 1543 de 1955; 1593 de 1959; 1167 de 1963; 57 y 534 de 1967) y la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal (artículo 450, párrafo 2, del Código del Trabajo), incluso cuando la ilegalidad resulta de exigencias contrarias a los principios de libertad sindical. La Comisión toma nota de que el Gobierno reconoce que el artículo 430 no está en conformidad con las disposiciones del Convenio y subraya que el Ministerio ha declarado la ilegalidad de las huelgas en pocas ocasiones y que dicha decisión es revisada por el Consejo de Estado. Además, la Comisión toma nota con interés de que el Gobierno envía el texto de un proyecto de ley presentado al Congreso de la República que prevé que la ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada por el juez laboral. ***Teniendo en cuenta que el Gobierno reconoce la necesidad de modificar algunas de estas disposiciones y que se ha presentado un proyecto de ley al Congreso que prevé ciertas modificaciones al Código Sustantivo de Trabajo, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para aprovechar dicho proyecto para modificar la totalidad de las disposiciones legales comentadas y lo invita a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina.***

– La facultad del Ministro de Trabajo para someter el diferendo a fallo arbitral cuando una huelga se prolongue más allá de cierto período — 60 días — (artículo 448, párrafo 4, del Código del Trabajo). La Comisión toma buena nota de que el Gobierno informa que ha presentado al Congreso de la República un proyecto de ley que prevé una modificación a este artículo, disponiendo que las partes pueden convenir un mecanismo de conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias, así como la intervención de la Subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. No obstante, la Comisión observa que el proyecto prevé que si no es posible llegar a una solución definitiva, las partes o una de ellas solicitará al Ministerio de la Protección Social la convocatoria de un tribunal de arbitramento. La Comisión reitera que fuera de los casos en que las partes lo solicitan, el arbitraje obligatorio para poner término a una huelga sólo es aceptable en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar esta disposición teniendo en cuenta el principio mencionado.***

Observando que formula comentarios desde hace numerosos años, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno tomará sin

demora las medidas necesarias para modificar las disposiciones legislativas objetadas para ponerlas en conformidad con el Convenio. La Comisión confía también que la Misión de Alto Nivel llevada a cabo en noviembre de 2007 permitirá asistir al Gobierno para dar aplicación al Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de toda evolución al respecto.

La Comisión dirige al Gobierno una solicitud directa sobre otro punto.

Egipto

(Ratificación: 1957)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno así como de su respuesta a los comentarios sometidos por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)] en 2006 sobre la aplicación del Convenio. Asimismo, toma nota de los comentarios sometidos por la CSI en una comunicación de 28 de agosto de 2007, que se refiere principalmente a cuestiones previamente planteadas por la Comisión así como a actos de injerencia del Gobierno en las elecciones sindicales y de intervención violenta de las fuerzas de seguridad contra miembros de sindicatos que participaban en las elecciones. **La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre los alegatos de la CSI.**

La Comisión recuerda que durante varios años sus comentarios se han estado refiriendo a las discrepancias entre el Convenio y la legislación nacional — a saber la Ley de Sindicatos núm. 35, de 1976, en su forma enmendada por la ley núm. 12, de 1995, y el Código del Trabajo núm. 12, de 2003 — sobre los puntos siguientes.

Artículo 2 del Convenio. La institucionalización del sistema de sindicato único en virtud de la ley núm. 35, de 1976 (en su forma enmendada por la ley núm. 12, de 1995), y en especial los artículos 7, 13, 14, 17 y 52. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la estructura sindical ha sido elegida por los mismos trabajadores después de darse cuenta de que los sistemas de organización sindical dispares son ineficaces y no constituyen un grupo de presión que sirva para defender sus intereses. En estas circunstancias, la Comisión recuerda de nuevo que la ley núm. 35, y en especial sus artículos 7, 13, 14, 17 y 52, están en desacuerdo con el artículo 2 del Convenio ya que la unidad sindical impuesta por la ley, ya sea directa o indirectamente, está en contradicción con las normas expresas del Convenio [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 91]. **La Comisión pide al Gobierno que enmiende los artículos 7, 13, 14, 17 y 52 de la ley núm. 35, de 1976 (en su forma enmendada por la ley núm. 12, de 1995) a fin de garantizar el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas en todos los niveles fuera de la estructura sindical existente.**

Artículo 3. El control garantizado por la ley a las organizaciones sindicales de más alto nivel, y en especial a la Confederación General de Sindicatos, de los procedimientos de nominación y elección de los comités ejecutivos de los sindicatos, en virtud de los artículos 41, 42 y 43 de la ley núm. 35 (en su forma enmendada por la ley núm. 12). La Comisión recuerda que los procedimientos para la nominación y elección de los dirigentes sindicales deben fijarse siguiendo las normas de la organización interesada, sin injerencia alguna de las autoridades públicas o de la organización sindical única central designada por la ley. Las disposiciones legislativas pueden requerir, de una forma compatible con el Convenio, que las organizaciones especifiquen en sus estatutos y normas el procedimiento para nombrar a sus órganos ejecutivos, y las normas que garanticen la realización correcta de los procesos de elección. Si, no obstante, se considera necesario un control, éste debería ser efectuado por una autoridad judicial [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafos 114 y 115]. Por último, la Comisión quiere señalar que toda destitución o suspensión de dirigentes sindicales que no sea consecuencia de una decisión interna del sindicato, de una votación de los afiliados o de un procedimiento judicial regular constituye una grave injerencia en el ejercicio de sus funciones como dirigentes sindicales, para las cuales han sido libremente elegidos por los miembros de los sindicatos. Las disposiciones que permiten la designación de administradores profesionales por el órgano directivo de una central única son incompatibles con el Convenio. Este tipo de medidas deberían poder preverse únicamente por vía judicial [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafos 122 y 123]. **Por consiguiente, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para enmendar la legislación a fin de garantizar que todas las organizaciones de trabajadores puedan elegir a sus representantes libremente de acuerdo con el artículo 3 del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada sobre las medidas adoptadas o previstas a este respecto.**

Control ejercido por la Confederación General de Sindicatos sobre la gestión financiera de los sindicatos, en virtud de los artículos 62 y 65 de la ley núm. 35 (en su forma enmendada por la ley núm. 12). La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno respecto a que la estructura financiera establecida no va en contra de ningún convenio o ley internacional, y que es la principal fuente de financiación de los sindicatos a nivel internacional. Sin embargo, la Comisión recuerda que había señalado que las organizaciones de trabajadores deben tener el derecho a organizar su administración sin ninguna injerencia de las autoridades públicas, lo que significa, entre otras cosas, que deben disfrutar de autonomía e independencia financiera. El control garantizado por la ley a una única organización central constituye, por lo tanto, injerencia en el funcionamiento libre de las organizaciones de trabajadores, lo cual es contrario al artículo 3. **Por consiguiente, la Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que el artículo 62, que dispone que la Confederación deberá determinar las reglas financieras de los sindicatos y obliga a los sindicatos de base a pagar un cierto porcentaje de sus ingresos a las organizaciones de nivel más alto, y el artículo 65, que dispone que la Confederación deberá controlar todas las actividades sindicales, se enmiendan a fin de que las organizaciones de trabajadores tengan derecho a organizar su administración, incluidas sus actividades financieras, sin injerencia, de acuerdo con el artículo 3 del Convenio.**

Derecho a la huelga. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno respecto a que las huelgas están prohibidas en empresas estratégicas, como salvaguardia legítima y necesaria para proteger la seguridad y salud pública; el Gobierno añade que las restricciones establecidas por la ley en lo que respecta al mantenimiento de huelgas son medidas que también pretenden garantizar la seguridad pública y el bienestar económico del país. A este respecto, la Comisión recuerda que el derecho a la huelga puede restringirse o prohibirse en los servicios públicos sólo para los funcionarios que ejercen su autoridad en nombre del Estado, o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir en aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población). **En estas circunstancias, la Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar la legislación sobre:**

– la destitución del comité ejecutivo de un sindicato que ha provocado paros en el trabajo o absentismo en un servicio público o servicio comunitario (artículo 70, 2), b), de la ley núm. 35, de 1976);

- la aprobación previa de la Confederación General de Sindicatos para la organización de huelgas, en virtud del artículo 14, *i*), de la misma ley;
- las restricciones del derecho a la huelga y el recurso al arbitraje obligatorio en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término (artículos 179, 187, 193 y 194 del Código del Trabajo), y
- las sanciones en caso de infracción del artículo 194 del Código del Trabajo (artículo 69, 9), del Código).

Asimismo, la Comisión dirige una solicitud directa al Gobierno.

Guatemala

(Ratificación: 1952)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de su respuesta a los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)], de 31 de agosto de 2005, y de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSI TRAGUA), de 26 de agosto de 2006. La Comisión toma nota también de los comentarios de la CSI, de fecha 28 de agosto de 2007, que se refieren a las cuestiones legislativas y de aplicación práctica del Convenio ya puestas de relieve por la Comisión, así como a amenazas y acosos a un dirigente sindical, al atentado contra la vida de una dirigente del sector docente y al secuestro por dos horas de un dirigente sindical. **La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.**

La Comisión toma nota asimismo de los comentarios del Movimiento Sindical Guatemalteco, que agrupa a numerosas organizaciones sindicales (CTC, CGTG, CUSG, CNOC, CNSP, FENASTEG, FESEBS, FESTRAS, FESOC, FNL, SITRADOCSA, SITRADEORSA, SITRAPDEORSA y UNSI TRAGUA) de fecha 27 de agosto de 2007. La Comisión toma nota también de los varios casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical, alguno de los cuales contiene graves alegatos sobre el asesinato de un dirigente sindical. Además, la Comisión toma nota de las conclusiones de la Misión de asistencia técnica que se desarrolló en el país del 26 al 28 de febrero de 2007.

Actos de violencia contra sindicalistas

La Comisión recuerda que en observaciones anteriores tomó nota de actos de violencia contra sindicalistas y pidió al Gobierno que le informara sobre la evolución al respecto. La Comisión toma nota de que el Gobierno envía información proporcionada por la Fiscalía Especial de delitos contra periodistas y sindicalistas del Ministerio Público sobre las denuncias de actos de violencia contra sindicalistas. De conformidad con dichas informaciones, en 2007 se han presentado siete denuncias, contra 37 en 2006 y 43 en 2005. Además, se han dictado dos sentencias, una en 2004 y otra en 2006, con una persona condenada en cada proceso. También ha habido dos casos de arreglos por conciliación y 13 casos de antejuicios tramitados. A este respecto, la Comisión toma nota de las conclusiones de la Misión de asistencia técnica en las que destacó que existen situaciones de violencia antisindical contra sindicalistas que incluyen amenazas de muerte, actos de intimidación e incluso el asesinato de un dirigente sindical en 2007. De hecho, según las informaciones recibidas por la Misión, 17 sindicalistas gozan de medidas oficiales de seguridad. A este respecto, la Misión manifestó su aprecio por el hecho de que a solicitud suya el Gobierno brindara medidas de protección a favor del secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria Quetzal, así como en favor de la sede de este sindicato. La Comisión toma nota de que el Ministerio Público ha facilitado informaciones a la Misión sobre el estado de las denuncias y procesos criminales relativos a delitos contra sindicalistas. La Comisión observa que en sus conclusiones la Misión señala que las denuncias presentadas sólo permiten en casos muy limitados encontrar y sancionar a los culpables. A este respecto, si bien toma nota de ciertas medidas de protección de sindicalistas, la Comisión expresa una vez más su grave preocupación respecto de los hechos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, en particular, lamenta profundamente el asesinato de un dirigente sindical en 2007, y recuerda que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia. **La Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los sindicalistas y que continúe aplicando el mecanismo de protección a todos aquellos sindicalistas que lo soliciten. La Comisión pide asimismo al Gobierno que sin demora tome las medidas necesarias a fin de que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes para determinar los responsables de los hechos de violencia, procesarlos y sancionarlos de conformidad con la ley. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de toda evolución al respecto.**

Problemas de carácter legislativo

La Comisión recuerda que desde hace varios años formula comentarios sobre las siguientes disposiciones que plantean problemas de conformidad con el Convenio:

- restricciones a la libre constitución de organizaciones (necesidad, en virtud del artículo 215, *c*), del Código del Trabajo, de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria), retrasos en la inscripción de sindicatos o negativa de inscripción. A este respecto, la Comisión toma nota de que en sus conclusiones, la Misión de asistencia técnica señaló que: «La legislación vigente interpone trabas para un adecuado desarrollo de la sindicalización, comenzando por la imposibilidad práctica de formar sindicatos de industria, al exigir la ley que sólo se aceptarán cuando sus promotores acrediten que reúnen el 50 por ciento más uno de los trabajadores del sector a representar, lo cual resulta obviamente imposible de materializar». Asimismo, la Misión puso de relieve la falta de estadísticas detalladas sobre sindicatos y organizaciones de grado superior;
- restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales (necesidad de ser guatemalteco de origen y de ser trabajador de la empresa o actividad económica para ser elegido dirigente sindical en virtud de los artículos 220 y 223 del Código del Trabajo);
- restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales en virtud de la ley orgánica de la superintendencia de la administración tributaria, que permite en particular, inspecciones intempestivas. A este respecto, la Comisión toma nota de que en sus conclusiones la Misión de asistencia técnica señaló que en los últimos ocho años sólo se ha realizado una inspección de cuentas sindicales y que las investigaciones

financieras se basan exclusivamente en las incongruencias detectadas por vía informática;

— restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades (en virtud del artículo 241 del Código del Trabajo, la huelga es declarada no por la mayoría de los votantes sino por la mayoría de los trabajadores); posibilidad de imponer el arbitraje obligatorio en caso de conflicto en el transporte público y en los servicios relacionados con los combustibles, y necesidad de determinar si siguen prohibidas las huelgas de solidaridad intersindical (artículo 4, incisos *d*), *e*) y *g*), del decreto núm. 71-86 modificado por el decreto legislativo núm. 35-96 de 27 de marzo de 1996); sanciones laborales, civiles y penales aplicables en caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas (artículos 390, inciso 2, y 430 del Código Penal y decreto núm. 71-86). La Comisión toma nota de que la Misión de asistencia técnica puso de relieve la inexistencia de huelgas legales desde los años setenta. En efecto, según la Misión, «el problema radica en la excesiva judicialización del derecho colectivo del trabajo, que en otros países es materia de la Administración del Trabajo y no del Poder Judicial. Hay un diferimento de la búsqueda de soluciones colectivas a la decisión de los jueces y una ausencia de acciones típicamente sindicales. Así se constató que la última huelga legal se realizó en 1975 y que desde hace más de diez años no hubo ninguna huelga de ningún tipo».

En relación con estas cuestiones, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que la Misión de asistencia técnica fue de suma utilidad. El Gobierno informa que a partir de dicha misión se iniciaron las reuniones tripartitas de la Subcomisión Tripartita de Reformas Jurídicas, se revisaron los temas pendientes y se estableció una prioridad entre los mismos. Ya se han sostenido algunas reuniones y se han revisado las sugerencias de reformas de la Comisión, algunas de las cuales ya habían sido consensuadas en 2001. Entre dichas cuestiones se encuentra la modificación del artículo núm. 390 del Código Penal. El Gobierno solicita que se continúe con la asistencia técnica al respecto.

De manera general, la Comisión observa que la Misión de asistencia técnica señaló asimismo que «la base de la problemática guatemalteca en materia de libertad sindical y negociación colectiva, se halla en la existencia de un sistema legal laboral, tanto sustantivo como adjetivo, que traba e impide desarrollar convenientemente la actividad sindical y en su consecuencia la negociación colectiva y que como han señalado los órganos de control de la OIT objetivamente colisiona con los Convenios núms. 87 y 98. Sin su reforma es muy difícil avizorar una solución adecuada, ya que además, se advierte en los actores sociales y el gobierno una cultura muy apegada a los comportamientos que nacen de ese sistema legal». La Comisión observa con preocupación que los graves problemas sobre los que viene realizando comentarios desde hace numerosos años persisten, así como que a pesar de la discusión tripartita a nivel nacional y la asistencia técnica brindada en varias oportunidades, no ha habido progresos mayores. La Comisión considera que la reforma de la legislación existente es necesaria a efectos de dar aplicación a las garantías previstas en el Convenio. ***La Comisión espera firmemente que el nuevo Gobierno, con la asistencia de la Misión que tendrá lugar a finales de abril de 2008, dará prueba de voluntad política para resolver estas cuestiones. La Comisión pide al Gobierno que en su próxima memoria facilite información sobre toda evolución positiva que se registre en los diferentes puntos mencionados.***

Otras cuestiones

Sector de las maquilas. La Comisión había pedido al Gobierno que le informe sobre las denuncias relativas a violaciones de los derechos sindicales en el sector de las maquilas presentadas durante los dos últimos años, así como sobre sus resultados. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno adjunta información proporcionada por la Dirección General del Trabajo según la cual existen siete organizaciones sindicales activas. Además, el Gobierno envía información proporcionada por la Inspección General del Trabajo en relación con denuncias de violación de los Convenios núms. 87 y 98 de julio de 2006 a junio de 2007, de las cuales según se constata, en 2006 hubo un caso que se refiere a la maquila. En cuanto al 2007, no se registran denuncias relacionadas con las maquilas. El Gobierno informa que desde que se formó la Unidad de Inspectores para el Sector de la Industria Maquilladora en 2003, la misma se encarga de atender toda clase de denuncias y conflictos laborales que surgen en el sector. Se han realizado dos talleres y se está coordinando con la CGTGla organización de talleres para abordar el tema del derecho sindical. La Comisión toma nota de la información del Gobierno según la cual se ha solicitado asistencia técnica y financiera para realizar mensualmente un seminario tripartito sobre libertad sindical y negociación colectiva en la industria de la maquila a la Oficina Subregional de la OIT de San José de Costa Rica. La Comisión se felicita por esta iniciativa y espera que el Gobierno recibirá asistencia técnica al respecto. ***A este respecto, constatando que en su última comunicación, las organizaciones sindicales se refieren a problemas importantes en relación con los derechos sindicales, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el Convenio sea plenamente aplicado en las maquilas y que continúe informándola al respecto.***

Proyecto de Ley de Servicio Civil. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de un proyecto de Ley de Servicio Civil que, según la UNSITRAGUA y la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado (FENASTEG), impone un porcentaje demasiado elevado para constituir sindicatos y restringe el derecho de huelga. La Comisión había pedido al Gobierno que la mantuviera informada de la evolución legislativa del mismo. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que la iniciativa de ley que propone reformas a la Ley de Servicio Civil fue consultada ampliamente y cuenta con un dictamen favorable y otro desfavorable en diferentes comisiones del Congreso de la República. El Gobierno señala que se solicitó la asistencia técnica de la Oficina para que analice y haga las recomendaciones y sugerencias necesarias sobre la compatibilidad de dicha iniciativa de ley con los Convenios núms. 87 y 98. ***La Comisión expresa la firme esperanza de que con la contribución de la asistencia técnica solicitada, la Ley de Servicio Civil estará en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada al respecto.***

Situación de numerosos trabajadores en el sector público que no gozan de los derechos sindicales. La Comisión toma nota de que según la Misión de asistencia técnica existe en el sector público un elevado número de trabajadores calificado como temporario o personal por jornal o a destajo, calificaciones que no surgen de la ley, sino del presupuesto general del Estado, contenido en el Manual de Clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala. Dicho personal (se trata de los trabajadores contratados en virtud del renglón 029 y otros del presupuesto) que debería haber sido contratado para labores especiales o transitorias, cumple funciones en tareas ordinarias y permanentes y a menudo no goza de derechos sindicales ni de otras prestaciones laborales que los sueldos, no tributa a la seguridad social y no es alcanzado por las negociaciones colectivas, cuando las hay. A este respecto, la Comisión recuerda que de conformidad con el *artículo 2 del Convenio*, todos los trabajadores sin distinción, y con la sola posible excepción de las fuerzas armadas y la policía, deben gozar del derecho de constituir o afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen convenientes. ***En este sentido, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que todos los trabajadores del sector público, incluidos los del renglón 029 del presupuesto general del Estado, gocen de los derechos y garantías del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada al respecto.***

Comisión Tripartita Nacional. Por último, la Comisión había invitado al Gobierno a que examinara en la Comisión Tripartita Nacional las cuestiones planteadas por UNSITRAGUA en 2005. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que debido a la nueva integración de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo y a la falta de designación de uno de los miembros, no se ha podido avanzar en el trabajo que tienen asignado las subcomisiones y consejos tripartitos. Las cuestiones pendientes con UNSITRAGUA serán examinadas en el marco de la Subcomisión de Reformas Jurídicas, cuyas reuniones acaban de ser reanudadas; la agenda pendiente será revisada y se acordó tripartitamente que esta cuestión fuera retomada por la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo. El Gobierno está a la espera de la comunicación de UNSITRAGUA para que actualice la lista de los casos pendientes. En el seno de la Comisión Tripartita también se espera trabajar todos los casos presentados por UNSITRAGUA sobre los que el Comité de Libertad Sindical ha recomendado que se realicen investigaciones. A este respecto, la Comisión observa que según la Misión de asistencia técnica, la Comisión tripartita precisa asistencia técnica para mejorar su funcionamiento. La Misión constató que la misma cumple una función valiosa de diálogo social y de freno a iniciativas y proyectos de ley no deseados, así como de examen y solución de conflictos colectivos pero que no llega a formular propuestas compartidas en la mayor parte de los problemas pendientes. La Comisión toma nota también que la Misión apreció que el Gobierno (y la Comisión de Trabajo del Congreso) hayan pedido la asistencia técnica complementaria de la OIT para superar los problemas pendientes. **La Comisión pide al Gobierno que continúe manteniéndola informada de los trabajos de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo, así como de los de la Subcomisión de Reformas Jurídicas y del Mecanismo de Intervención Rápido de Casos. La Comisión invita asimismo al Gobierno a que las cuestiones planteadas por el Movimiento Sindical Guatemalteco en su comunicación de 27 de agosto de 2007 sean también examinadas en el seno de la Comisión Tripartita.**

Guinea Ecuatorial

(Ratificación: 2001)

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 28 de agosto de 2007, que se refieren a las cuestiones legislativas que están siendo examinadas y denuncia una vez más la negativa de la autoridad administrativa a registrar varias organizaciones sindicales, entre las que se cuentan la Unión Sindical de Trabajadores de Guinea Ecuatorial (UST), el Sindicato Independiente de Servicios (SIS), la Asociación Sindical de Docentes (ASD) y la Organización de los Trabajadores del Campo (OTC). La Comisión recuerda que había tomado nota de que por falta de tradición sindical, todavía no hay sindicatos de trabajadores que funcionen en el país. La Comisión expresa su preocupación ante estos hechos y recuerda al Gobierno que de conformidad con el artículo 2 del Convenio, todos los trabajadores sin distinción deben poder constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes. **La Comisión pide al Gobierno que sin demora proceda a inscribir en el registro a aquellas organizaciones sindicales cuyo registro fuera denegado y que la mantenga informada de las medidas adoptadas o previstas a fin de garantizar que los trabajadores puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes.**

En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión recuerda que había pedido al Gobierno que:

- modifique el artículo 5 de la ley núm. 12/1992 que dispone que las organizaciones de empleados sectoriales agruparán a empleados de dos o más empresas dedicadas a actividades análogas, a fin de garantizar la posibilidad de constituir sindicatos de empresa;
- modifique el artículo 10 de la ley núm. 12/1992, que dispone que para que una asociación profesional obtenga personalidad jurídica debe tener, entre otros requisitos, un número mínimo de 50 empleados a fin de reducir dicho número mínimo a un nivel razonable;
- que confirme si en virtud de la revisión de la ley fundamental en 1995 (ley núm. 1 de 1995), el derecho de huelga es reconocido en los servicios de utilidad pública y si el mismo se ejerce en las condiciones previstas por la ley;
- que informe sobre los servicios considerados como esenciales, así como sobre la forma en que se determinan los servicios mínimos que deben garantizarse;
- que informe si los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado gozan del derecho de huelga.

La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación a fin de ponerla en plena conformidad con las disposiciones del Convenio y que responda a las informaciones solicitadas. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de toda medida adoptada al respecto. Por último, la Comisión señala al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina se encuentra a su disposición.

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97ª reunión de la Conferencia y a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2008]

Japón

(Ratificación: 1965)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno así como de su respuesta a los comentarios de: la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI)], de 10 de agosto de 2006; la Confederación de Sindicatos de Japón (JTUC RENGO) de 28 de agosto de 2006; la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Prefecturas y Municipios de Japón (JICHIROREN) y la Red Nacional del Personal de Lucha contra Incendios (FFN) de 13 de abril de 2007, sobre cuestiones ya planteadas por la Comisión que incluyen la reforma del sistema de los servicios públicos y el derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios. Asimismo, toma nota de la comunicación de la CSI de 27 de agosto de 2007 sobre las dificultades en la organización sindical debidas al aumento de las formas precarias de empleo y la subcontratación, incluso para los trabajadores migrantes y, de la JTUC-RENGO, el 19 de octubre de 2007. **La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre los últimos comentarios de la CSI y la JTUC-RENGO.**

1. *Denegación del derecho de sindicación al personal de lucha contra incendios.* La Comisión recuerda los comentarios que viene realizando desde hace mucho tiempo en torno a la necesidad de reconocer el derecho de sindicación al personal de lucha contra incendios.

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno que reitera su anterior posición respecto a que los servicios y funciones de lucha contra incendios en Japón corresponden a los de la policía y, por consiguiente, entran dentro de la excepción del *artículo 9 del Convenio*. En 1997 se creó un sistema de comités del personal de extinción de incendios, que permite la participación de este personal en las decisiones sobre sus condiciones de empleo. El 15 de octubre de 2004, ocho años después del establecimiento del sistema, el Ministro de Asuntos Interiores y Comunicaciones y el representante de la JICHIROREN, habían llegado a un acuerdo de intercambio de opiniones en torno a las prácticas de los comités del personal de extinción de incendios, incluso con respecto al calendario de reuniones de los comités (a mantener durante la primera mitad del año fiscal, de abril a septiembre, a fin de permitir que haya el tiempo suficiente para las asignaciones presupuestarias), la notificación a los empleados que manifestasen opiniones del resultado del análisis de esas opiniones, la comunicación de resúmenes de las deliberaciones y las opiniones de los comités y la creación de un sistema de «facilitador de enlace» a fin de proporcionar explicaciones al personal (mejoras introducidas en la orden sobre la organización y funcionamiento de los comités del personal de extinción de incendios en virtud del artículo 14, 5), párrafo 4, de la Ley de Organización de la Extinción de Incendios).

La Comisión toma nota de que, según los comentarios comunicados por la JICHIROREN y la FFN, después del estudio realizado en ocho departamentos de lucha contra incendios a los que pertenecen funcionarios de la FFN a fin de evaluar las mejoras antes señaladas, se descubrió que no se han logrado progresos reales en lo que respecta al derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios. En particular, cabe señalar que las reuniones de los comités fueron escasas (una vez al año), los empleados no recibieron las respuestas adecuadas a sus comentarios, los «coordinadores de opinión» no trabajaron adecuadamente y muchas opiniones sometidas por los empleados no se tuvieron en cuenta al no entrar dentro del ámbito de las deliberaciones de los comités, demostrando de esta forma la función limitada que estos comités pueden desempeñar. La Comisión recuerda que en anteriores comentarios, estas organizaciones habían indicado que, si bien consideraban a los comités del personal de extinción de incendios como un avance en el hecho de brindar una oportunidad al personal para manifestar sus propias opiniones, también consideraban que esos comités no equivalían a conferir al personal el derecho de sindicación y se requería que la ley fuese enmendada al respecto.

La Comisión toma nota de que según la memoria del Gobierno para marzo de 2007, se habían debatido casi 5.000 opiniones anualmente y 60.000 en total en casi todos (99,6 por ciento) los cuarteles de las brigadas de lucha contra incendios del país, y cada año alrededor del 40 por ciento de las opiniones se consideraron apropiadas para ser adoptadas y de éstas, más de la mitad fueron utilizadas por el jefe de la guarnición. Esas opiniones se referían, por ejemplo, a las medidas para luchar contra el tabaquismo, la introducción de asesoramiento como medio de luchar contra el estrés, la mejora del medio ambiente de la oficina a través de la instalación, por ejemplo, de salas de descanso para los que están de turno, etc. Casi el 80 por ciento de las opiniones debatidas han sido sometidas a través de facilitadores de enlace. En una reciente notificación el Gobierno invitó a todas las autoridades locales a que se llevasen a cabo plenamente las discusiones pertinentes y el sistema de facilitadores de enlace. Asimismo, la Comisión toma nota de las medidas de información y formación para garantizar la plena aplicación del sistema.

La Comisión recuerda de nuevo que ya en 1973 había señalado que «no considera que las funciones del personal de defensa contra incendios sean de tal naturaleza que justifiquen la exclusión de esta categoría de trabajadores sobre la base de lo dispuesto en el *artículo 9 del Convenio*» y confió en que el Gobierno tomara «las medidas apropiadas para asegurar que se reconozca el derecho de sindicación a esa categoría de trabajadores» (CIT, 58.ª reunión, Informe III (4A), página 135). ***Por consiguiente, la Comisión pide de nuevo al Gobierno que indique en su próxima memoria las medidas legislativas adicionales adoptadas o previstas a fin de garantizar que el personal de lucha contra incendios disfruta del derecho de sindicación.***

2. *Prohibición del derecho a la huelga a los funcionarios públicos.* La Comisión toma nota de las conclusiones y recomendaciones provisionales del Comité de Libertad Sindical en los casos núms. 2177 y 2183 (véanse 329.º informe, párrafos 567-652, y 331.er informe, párrafos 516-558) respecto a que los empleados del sector público, al igual que los del sector privado, deberían disfrutar del derecho a la huelga, con la posibilidad de establecer excepciones en lo que respecta a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado y los trabajadores empleados en los servicios esenciales en el sentido estricto del término. Asimismo, los empleados públicos que puedan verse privados de este derecho deberían recibir garantías de compensación apropiadas (véase 329.º informe, párrafo 641, y 331.er informe, párrafo 554). La Comisión recuerda que en sus anteriores comentarios se refirió a los detallados comentarios de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical en los que se hizo hincapié en la importancia de que «... cuando las huelgas están prohibidas o sujetas a limitaciones en la función pública o en los servicios esenciales en el estricto sentido del término, se concedan suficientes garantías a los trabajadores interesados a efectos de que queden protegidos sus intereses» (CIT, 63.ª reunión, 1977, Informe III (4A), página 162).

La Comisión recuerda que había expresado su preocupación por la falta de progresos a este respecto, dado que el Gobierno se había limitado desde que tuvo lugar la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical (CIT, 64.ª reunión, 1978, Informe III (4A), página 152), a manifestar que el Tribunal Supremo de Japón mantenía a través de sus sentencias que la prohibición de las huelgas de los funcionarios públicos es constitucional. ***Tomando nota de que la memoria del Gobierno repite nuevamente su postura anterior, la Comisión le pide una vez más que indique en su próxima memoria las medidas adoptadas o previstas para asegurar que se garantice el derecho a la huelga a los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado y a los trabajadores que no trabajan en los servicios esenciales en el estricto sentido del término, y que los otros (por ejemplo, los trabajadores de hospitales) se beneficien de suficientes garantías compensatorias a fin de salvaguardar sus intereses, a saber, procedimientos de arbitraje y conciliación adecuados, imparciales y rápidos en los que las partes tengan confianza y puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos, una vez dictados, sean vinculantes y se implementan plena y rápidamente.***

3. *Reforma de la función pública.* La Comisión toma nota de que en los casos núms. 2177 y 2183, el Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno, así como a las organizaciones querellantes de la Confederación Nacional de Sindicatos (ZENZOREN) y JICHIROREN, que realizasen esfuerzos con miras a lograr rápidamente un consenso en la reforma de la función pública y en lo que respecta a las enmiendas legislativas sobre cuestiones planteadas con anterioridad y muchas otras.

La Comisión toma nota de los comentarios realizados por la JTUC-RENGO y la CIOSSL respecto a que el 24 de diciembre de 2005, el Gobierno adoptó una «política esencial para la reforma administrativa» que representó un cambio importante respecto a la política anterior de los Principios

Generales para la Reforma del Sistema de la Función Pública disponiendo que se entablase un diálogo franco y se realizase un ajuste con las partes interesadas a fin de lograr la implementación de un sistema de gestión del personal basado en los méritos y la gestión justa del reintegro en el empleo en el contexto de las reformas de los costes generales del empleo; y también dispuso una amplia revisión del sistema de la función pública, incluidos los derechos fundamentales en el trabajo de los funcionarios públicos y del personal del sistema de autoridad nacional, de la forma de establecer los salarios de los funcionarios públicos y de la remuneración en base a los méritos y las evaluaciones del rendimiento, teniendo en cuenta la concienciación pública y el progreso en las reformas del sistema de salarios. En virtud de esta política, se mantuvieron consultas entre el Gobierno y los trabajadores en tres ocasiones entre enero y mayo de 2006 y las dos partes acordaron que la mejor forma de desarrollar las relaciones laborales y discutir la cuestión de los derechos fundamentales de los trabajadores de la función pública era establecer un «Comité especial de examen» con 17 miembros, incluidos tres representantes de los sindicatos, además de representantes de las empresas privadas, el mundo académico y los medios de comunicación. En la primera reunión del Comité que tuvo lugar el 27 de julio de 2006, se acordó que éste se reunirá cada mes a fin de discutir: a) el ámbito del trabajo público para un gobierno simple y eficaz; b) una adecuada estructura de clasificación y descripción de los empleos de los trabajadores que participan en el trabajo público; y en base a eso, c) una forma adecuada de desarrollar las relaciones laborales, incluyendo la cuestión de los derechos fundamentales en el trabajo de los funcionarios públicos.

La Comisión también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre este punto, respecto a que hasta mayo de 2007, el Comité especial de examen ha mantenido diez reuniones y ha aprobado una nota de su presidente según la cual «la cuestión de las relaciones trabajadores-empleador en el sector público, incluidos los derechos fundamentales de los funcionarios públicos, debería reexaminarse con una perspectiva de reforma». Asimismo, el Gobierno sometió dos proyectos a la Diet a fin de, entre otras cosas, introducir un sistema de gestión del personal basado en las habilidades y el rendimiento de los funcionarios públicos tanto a nivel nacional como local. Asimismo, adoptó una decisión del Gabinete sobre las reformas de la función pública según la cual el Gobierno debería continuar examinando los derechos fundamentales en el trabajo de los funcionarios públicos tomando en cuenta las discusiones que tienen lugar en el Comité especial de examen y otros intercambios de puntos de vista que conciernen a partes como las organizaciones de trabajadores.

La Comisión toma nota de esta información y desea hacer hincapié una vez más en que el proceso de reforma que establecerá el marco legislativo de las relaciones laborales en el sector público para muchos años, representa una oportunidad muy apropiada para mantener consultas plenas, francas y significativas con las partes interesadas sobre todas las cuestiones que generan dificultades con la aplicación del Convenio y cuyos problemas jurídicos y prácticos han sido planteados por las organizaciones de trabajadores durante años. La Comisión confía en que el Gobierno continuará llevando a cabo con determinación esas consultas a fin de encontrar soluciones mutuamente aceptables a estas dificultades para poner la legislación y la práctica en plena conformidad con las disposiciones del Convenio y le pide que le transmita información en su próxima memoria sobre los progresos realizados a este respecto.

Zimbabwe

(Ratificación: 2003)

La Comisión toma nota del debate que tuvo lugar sobre la aplicación del Convenio en la Comisión de la Conferencia, en junio de 2007 y, en particular, de que decidió mencionar el caso de Zimbabwe en un párrafo especial de su informe. Además, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que está dispuesto a recibir a la Oficina con miras de recibir asistencia técnica para tratar las cuestiones planteadas por la Comisión. La Comisión lamenta que el Gobierno se haya negado a aceptar la misión de asistencia técnica de alto nivel en los términos solicitados por la Comisión de la Conferencia en junio de 2006. **La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro muy próximo se llevará a cabo la misión de asistencia técnica de alto nivel.**

Asimismo, la Comisión toma nota de los casos núms. 1937, 2027 y 2365 examinados por el Comité de Libertad Sindical en relación con los graves alegatos de violación de los derechos sindicales, incluidos los alegatos de arresto, detención y agresión de dirigentes sindicales y afiliados, allanamiento de la sede del sindicato, expulsión del país y negativa de ingreso a sindicalistas extranjeros, etc. (véase 344.º informe).

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) de fecha 1.º de septiembre de 2006. La Comisión toma nota de que el Gobierno rechaza el alegato formulado por el ZCTU en el sentido de que sigue promulgando una legislación cuyo objetivo es anular el derecho de libertad sindical y declara que todas las leyes en Zimbabwe son objeto de un proceso interno de elaboración democrático y transparente.

Por lo que respecta a las cuestiones planteadas en relación con la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA), a juicio del Gobierno no tiene objeto seguir debatiendo sobre esta cuestión examinada exhaustivamente en las diversas comunicaciones enviadas por el Gobierno a la OIT. **Refiriéndose a su solicitud anterior en la que se pedía al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que la POSA no se utiliza para violar el derecho de las organizaciones de trabajadores a expresar sus opiniones sobre la política económica y social del Gobierno, la Comisión insta al Gobierno a garantizar que no existen otras acusaciones pendientes contra los sindicalistas en virtud de la POSA por el ejercicio de actividades sindicales legítimas.**

El Gobierno declara además que el alegato del ZCTU, en el sentido de que la Ley del Código Penal de 2006 (Codificación y Reforma) considera como delito penal las asambleas y reuniones públicas, no se ajusta a la realidad. Según el Gobierno, las sanciones penales previstas en esa ley se refieren a las reuniones ilegales y públicas; los ciudadanos de Zimbabwe tienen derecho a ejercer sus derechos constitucionales. La Comisión toma nota del caso núm. 2365 examinado por el Comité de Libertad Sindical que numerosos sindicalistas y afiliados han sido acusados, en virtud de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma), en relación con su participación en las manifestaciones realizadas en septiembre de 2006. **La Comisión comparte las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y urge al Gobierno a que retire los cargos contra sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales y que se abstenga de recurrir a medidas de arresto y detención de dirigentes o afiliados sindicales por motivos vinculados a sus actividades sindicales.**

En relación con el arresto del Sr. Chibebe en agosto de 2006, el Gobierno indica que está pendiente de resolución una causa judicial en su contra, acusado de agredir a otro trabajador (un agente de policía) en servicio, en cumplimiento de sus funciones, durante los conflictos derivados con motivo de la reforma monetaria. La Comisión toma nota del examen del caso núm. 2365 que el Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión de que en la

causa judicial contra el Sr. Chibebe existen varias irregularidades en materia de procedimiento. *Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que facilite información completa y detallada sobre la detención del Sr. Chibebe, y que comunique el texto de toda decisión judicial que se haya pronunciado a este respecto.*

La Comisión toma nota de que mediante comunicación de 28 de agosto de 2007, la Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó nuevos comentarios en relación con la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión toma nota de que los comentarios de la CSI hacen referencia a cuestiones legislativas ya planteadas por la Comisión y a graves alegatos relativos a arrestos, agresiones y violencia de la policía contra dirigentes y afiliados sindicales. A este respecto, la Comisión ha subrayado en numerosas ocasiones, la interdependencia entre las libertades cívicas y los derechos sindicales haciendo hincapié de que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse en un clima de respeto de los derechos humanos fundamentales. *La Comisión pide al Gobierno que comunique sus observaciones a este respecto.*

La Comisión pide al Gobierno que en el contexto del ciclo regular de presentación de memorias envíe para su examen en la próxima reunión de la Comisión, que se celebrará en noviembre-diciembre de 2008, sus comentarios sobre todas las cuestiones relativas a la legislación y a la aplicación del Convenio en la práctica planteadas en su observación y en su solicitud directa anteriores (véase solicitud directa de 2006, 77.ª reunión).

La Comisión toma nota del debate que tuvo lugar sobre la aplicación del Convenio en la Comisión de la Conferencia, en junio de 2007 y, en particular, de que decidió mencionar el caso de Zimbabwe en un párrafo especial de su informe. Además, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que está dispuesto a recibir a la Oficina con miras de recibir asistencia técnica para tratar las cuestiones planteadas por la Comisión. La Comisión lamenta que el Gobierno se haya negado a aceptar la misión de asistencia técnica de alto nivel en los términos solicitados por la Comisión de la Conferencia en junio de 2006. *La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro muy próximo se llevará a cabo la misión de asistencia técnica de alto nivel.*

Asimismo, la Comisión toma nota de los casos núms. 1937, 2027 y 2365 examinados por el Comité de Libertad Sindical en relación con los graves alegatos de violación de los derechos sindicales, incluidos los alegatos de arresto, detención y agresión de dirigentes sindicales y afiliados, allanamiento de la sede del sindicato, expulsión del país y negativa de ingreso a sindicalistas extranjeros, etc. (véase 344.º informe).

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) de fecha 1.º de septiembre de 2006. La Comisión toma nota de que el Gobierno rechaza el alegato formulado por el ZCTU en el sentido de que sigue promulgando una legislación cuyo objetivo es anular el derecho de libertad sindical y declara que todas las leyes en Zimbabwe son objeto de un proceso interno de elaboración democrático y transparente.

Por lo que respecta a las cuestiones planteadas en relación con la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA), a juicio del Gobierno no tiene objeto seguir debatiendo sobre esta cuestión examinada exhaustivamente en las diversas comunicaciones enviadas por el Gobierno a la OIT. *Refiriéndose a su solicitud anterior en la que se pedía al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que la POSA no se utiliza para violar el derecho de las organizaciones de trabajadores a expresar sus opiniones sobre la política económica y social del Gobierno, la Comisión insta al Gobierno a garantizar que no existen otras acusaciones pendientes contra los sindicalistas en virtud de la POSA por el ejercicio de actividades sindicales legítimas.*

El Gobierno declara además que el alegato del ZCTU, en el sentido de que la Ley del Código Penal de 2006 (Codificación y Reforma) considera como delito penal las asambleas y reuniones públicas, no se ajusta a la realidad. Según el Gobierno, las sanciones penales previstas en esa ley se refieren a las reuniones ilegales y públicas; los ciudadanos de Zimbabwe tienen derecho a ejercer sus derechos constitucionales. La Comisión toma nota del caso núm. 2365 examinado por el Comité de Libertad Sindical que numerosos sindicalistas y afiliados han sido acusados, en virtud de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma), en relación con su participación en las manifestaciones realizadas en septiembre de 2006. *La Comisión comparte las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y urge al Gobierno a que retire los cargos contra sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales y que se abstenga de recurrir a medidas de arresto y detención de dirigentes o afiliados sindicales por motivos vinculados a sus actividades sindicales.*

En relación con el arresto del Sr. Chibebe en agosto de 2006, el Gobierno indica que está pendiente de resolución una causa judicial en su contra, acusado de agredir a otro trabajador (un agente de policía) en servicio, en cumplimiento de sus funciones, durante los conflictos derivados con motivo de la reforma monetaria. La Comisión toma nota del examen del caso núm. 2365 que el Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión de que en la causa judicial contra el Sr. Chibebe existen varias irregularidades en materia de procedimiento. *Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que facilite información completa y detallada sobre la detención del Sr. Chibebe, y que comunique el texto de toda decisión judicial que se haya pronunciado a este respecto.*

La Comisión toma nota de que mediante comunicación de 28 de agosto de 2007, la Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó nuevos comentarios en relación con la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión toma nota de que los comentarios de la CSI hacen referencia a cuestiones legislativas ya planteadas por la Comisión y a graves alegatos relativos a arrestos, agresiones y violencia de la policía contra dirigentes y afiliados sindicales. A este respecto, la Comisión ha subrayado en numerosas ocasiones, la interdependencia entre las libertades cívicas y los derechos sindicales haciendo hincapié de que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse en un clima de respeto de los derechos humanos fundamentales. *La Comisión pide al Gobierno que comunique sus observaciones a este respecto.*

La Comisión pide al Gobierno que en el contexto del ciclo regular de presentación de memorias envíe para su examen en la próxima reunión de la Comisión, que se celebrará en noviembre-diciembre de 2008, sus comentarios sobre todas las cuestiones relativas a la legislación y a la aplicación del Convenio en la práctica planteadas en su observación y en su solicitud directa anteriores (véase solicitud directa de 2006, 77.ª reunión).

La Comisión toma nota del debate que tuvo lugar sobre la aplicación del Convenio en la Comisión de la Conferencia, en junio de 2007 y, en particular, de que decidió mencionar el caso de Zimbabwe en un párrafo especial de su informe. Además, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que está dispuesto a recibir a la Oficina con miras de recibir asistencia técnica para tratar las cuestiones planteadas por la Comisión. La Comisión lamenta que el Gobierno se haya negado a aceptar la misión de asistencia técnica de alto nivel en los términos solicitados por la Comisión de la Conferencia en junio de 2006. **La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro muy próximo se llevará a cabo la misión de asistencia técnica de alto nivel.**

Asimismo, la Comisión toma nota de los casos núms. 1937, 2027 y 2365 examinados por el Comité de Libertad Sindical en relación con los graves alegatos de violación de los derechos sindicales, incluidos los alegatos de arresto, detención y agresión de dirigentes sindicales y afiliados, allanamiento de la sede del sindicato, expulsión del país y negativa de ingreso a sindicalistas extranjeros, etc. (véase 344.º informe).

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) de fecha 1.º de septiembre de 2006. La Comisión toma nota de que el Gobierno rechaza el alegato formulado por el ZCTU en el sentido de que sigue promulgando una legislación cuyo objetivo es anular el derecho de libertad sindical y declara que todas las leyes en Zimbabwe son objeto de un proceso interno de elaboración democrático y transparente.

Por lo que respecta a las cuestiones planteadas en relación con la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA), a juicio del Gobierno no tiene objeto seguir debatiendo sobre esta cuestión examinada exhaustivamente en las diversas comunicaciones enviadas por el Gobierno a la OIT. **Refiriéndose a su solicitud anterior en la que se pedía al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que la POSA no se utiliza para violar el derecho de las organizaciones de trabajadores a expresar sus opiniones sobre la política económica y social del Gobierno, la Comisión insta al Gobierno a garantizar que no existen otras acusaciones pendientes contra los sindicalistas en virtud de la POSA por el ejercicio de actividades sindicales legítimas.**

El Gobierno declara además que el alegato del ZCTU, en el sentido de que la Ley del Código Penal de 2006 (Codificación y Reforma) considera como delito penal las asambleas y reuniones públicas, no se ajusta a la realidad. Según el Gobierno, las sanciones penales previstas en esa ley se refieren a las reuniones ilegales y públicas; los ciudadanos de Zimbabwe tienen derecho a ejercer sus derechos constitucionales. La Comisión toma nota del caso núm. 2365 examinado por el Comité de Libertad Sindical que numerosos sindicalistas y afiliados han sido acusados, en virtud de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma), en relación con su participación en las manifestaciones realizadas en septiembre de 2006. **La Comisión comparte las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y urge al Gobierno a que retire los cargos contra sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales y que se abstenga de recurrir a medidas de arresto y detención de dirigentes o afiliados sindicales por motivos vinculados a sus actividades sindicales.**

En relación con el arresto del Sr. Chibebe en agosto de 2006, el Gobierno indica que está pendiente de resolución una causa judicial en su contra, acusado de agredir a otro trabajador (un agente de policía) en servicio, en cumplimiento de sus funciones, durante los conflictos derivados con motivo de la reforma monetaria. La Comisión toma nota del examen del caso núm. 2365 que el Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión de que en la causa judicial contra el Sr. Chibebe existen varias irregularidades en materia de procedimiento. **Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que facilite información completa y detallada sobre la detención del Sr. Chibebe, y que comunique el texto de toda decisión judicial que se haya pronunciado a este respecto.**

La Comisión toma nota de que mediante comunicación de 28 de agosto de 2007, la Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó nuevos comentarios en relación con la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión toma nota de que los comentarios de la CSI hacen referencia a cuestiones legislativas ya planteadas por la Comisión y a graves alegatos relativos a arrestos, agresiones y violencia de la policía contra dirigentes y afiliados sindicales. A este respecto, la Comisión ha subrayado en numerosas ocasiones, la interdependencia entre las libertades cívicas y los derechos sindicales haciendo hincapié de que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse en un clima de respeto de los derechos humanos fundamentales. **La Comisión pide al Gobierno que comunique sus observaciones a este respecto.**

La Comisión pide al Gobierno que en el contexto del ciclo regular de presentación de memorias envíe para su examen en la próxima reunión de la Comisión, que se celebrará en noviembre-diciembre de 2008, sus comentarios sobre todas las cuestiones relativas a la legislación y a la aplicación del Convenio en la práctica planteadas en su observación y en su solicitud directa anteriores (véase solicitud directa de 2006, 77.ª reunión).

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

Georgia

(Ratificación: 1993)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. La Comisión toma nota, además, de los comentarios formulados por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Confederación de Sindicatos de Georgia (GTUC) que se refieren a la adopción del Código del Trabajo sin haber consultado previamente a las organizaciones sindicales, y a la escasa protección contra los actos de discriminación antisindical e injerencia, así como a la regulación insuficiente de la negociación colectiva.

La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno según la cual los representantes de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores participaron en las discusiones relativas al Código del Trabajo.

Artículos 1 y 3 del Convenio. Protección contra actos de discriminación antisindical. Actos abarcados. La Comisión había observado que el artículo 11, 6), de la Ley sobre los Sindicatos, y el artículo 2, 3), del nuevo Código del Trabajo prohíben, de manera muy general, la discriminación antisindical y, al parecer, no constituyen una protección suficiente contra la discriminación antisindical en los casos siguientes: i) en el momento de la contratación de los trabajadores; y ii) en el momento de la terminación de la relación de trabajo.

i) *Contratación.* La Comisión había tomado nota de que, en virtud del artículo 5, 8), del Código del Trabajo, no se exige que el empleador justifique su decisión de no contratar a un solicitante de empleo. Considerando que la aplicación de este artículo en la práctica puede tener como consecuencia imponer al trabajador un obstáculo insalvable al disponer que no será contratado debido a sus actividades sindicales, la Comisión había pedido al Gobierno que modificara el artículo 5, 8), del Código. La Comisión valora positivamente la indicación del Gobierno de que se llevan a cabo discusiones para reformular esta disposición. ***La Comisión espera que esta disposición sea enmendada pronto para conceder protección adecuada contra la discriminación antisindical en el momento de la contratación.***

ii) *Terminación del empleo.* La Comisión había tomado nota de que, con arreglo a los artículos 37, d), y 38, 3), del Código, el empleador tiene derecho a rescindir unilateralmente el contrato del trabajador previo pago de una remuneración equivalente a un mes de servicio, salvo que el contrato prevea una condición diferente. Si bien el Gobierno hace referencia a la prohibición general de la discriminación antisindical prevista en el artículo 11, 6), de la Ley sobre los Sindicatos, en vista de la ausencia de disposiciones expresas que prohíban los despidos por causa de afiliación sindical o por participar en actividades sindicales, la Comisión considera que la legislación no reglamenta claramente los casos de despidos antisindicales y no ofrece protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical como se exige en los artículos 1 y 3 del Convenio. ***La Comisión pide al Gobierno que modifique esta legislación para garantizar que se prohíban expresamente los despidos antisindicales. Además, pide al Gobierno que la mantenga informada de las medidas adoptadas o previstas a este respecto.***

Medios de reparación y sanciones. Respecto a la solicitud formulada anteriormente por la Comisión en el sentido de prever sanciones suficientemente disuasorias en casos de discriminación antisindical, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno según la cual el artículo 42 del Código de Infracciones Administrativas, sanciona la infracción de la legislación laboral y de protección de los trabajadores mediante una sanción equivalente, como mínimo, a 100 veces la cuantía de la remuneración y que la misma violación cometida al año siguiente al de la imposición de una sanción administrativa será castigada con una sanción equivalente a 200 veces la cuantía de la remuneración. ***La Comisión pide al Gobierno se sirva indicar las disposiciones pertinentes que regulan el procedimiento del Código de Infracciones Administrativas, su duración y los posibles medios de reparación disponibles para los trabajadores víctimas de actos de discriminación antisindical, incluidos el despido, los traslados, el descenso de categoría, etc. (en particular, considerando el alegato de la GCTU de ausencia de procedimiento de reparación en la legislación nacional).*** Además, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, en virtud del artículo 142 del Código Penal, «las violaciones a la igualdad por motivos de afiliación a una asociación pública» serán castigadas con una pena de prisión de hasta dos años. La Comisión observa, no obstante, que la versión del Código Penal (1999), de que dispone, no hace referencia a la discriminación basada en la afiliación a una asociación. ***La Comisión pide al Gobierno tenga a bien facilitar aclaraciones a este respecto.***

Artículo 2. Protección de las organizaciones de trabajadores contra actos de injerencia de los empleadores. La Comisión había tomado nota anteriormente de que la legislación de Georgia prohíbe los actos de injerencia de los empleadores en las actividades sindicales. Sin embargo, no existen disposiciones expresas en la legislación que prevean procedimientos de apelación rápidos, acompañados de sanciones efectivas y suficientemente disuasorias contra los actos de injerencia. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para adaptar disposiciones legislativas específicas a este respecto.***

Artículo 4. Negociación colectiva. La Comisión había señalado con anterioridad que según el artículo 13 del Código del Trabajo, el empleador (de forma unilateral) está autorizado a determinar la duración de la semana de trabajo, los turnos, los descansos, el día y lugar de pago de los salarios, la duración y el procedimiento para obtener una licencia y la licencia sin salario, las reglas para cumplir con las condiciones de trabajo, los procedimientos para el establecimiento de medidas de incitación al trabajo y la determinación de las responsabilidades, los procedimientos de queja y solicitudes y toda otra regla particular específica del ámbito de trabajo de la organización. La Comisión había tomado nota también del capítulo XII del Código (artículos 41-43) que se refiere a las relaciones colectivas del trabajo. Según el artículo 41, 1), «un contrato de trabajo es celebrado entre un empleador y por lo menos dos trabajadores». Según el artículo 42, 1) y 3), para concluir, modificar o poner fin a un contrato colectivo, o para proteger los derechos de los trabajadores, las organizaciones sindicales actúan a través de sus representantes, definidos como cualquier persona física. Además, de conformidad con el artículo 43, 2), cualquier empleado puede celebrar uno o varios contratos colectivos o individuales con un empleador. Según los subpárrafos 4) y 5) del mismo artículo, si una de las partes del contrato es anulada, por iniciativa de cualquiera de las partes, ello implicará la terminación de las relaciones de trabajo de conformidad con el Código del Trabajo; la existencia de contratos colectivos no limita el derecho del trabajador o del empleador de poner fin al contrato. La Comisión estima que los artículos 13 y 41 a 43 leídos conjuntamente no se refieren a los convenios colectivos en el sentido establecido en el Convenio núm. 98, es decir, acuerdos que regulan los términos y condiciones de empleo negociados entre los empleadores o sus organizaciones y organizaciones de trabajadores; además, la legislación parece colocar en la misma posición a los convenios colectivos concluidos con las organizaciones sindicales y los acuerdos celebrados entre un empleador y trabajadores no sindicalizados (artículos 41 a 43). Más aún, la Comisión considera que, como la Ley de Sindicatos contiene una disposición de alcance general relativa al derecho de las organizaciones sindicales de negociar colectivamente, y teniendo en cuenta que la Ley de Convenciones y Acuerdos Colectivos ha sido derogada, se advierte que la negociación colectiva no está suficientemente regulada (el artículo 41 establece que los convenios colectivos observan los mismos principios que los acuerdos individuales). La Comisión toma nota de que el Gobierno reconoce la necesidad de mejorar la legislación, habida cuenta de que Georgia carece de una tradición en materia de convenios colectivos, y de los escasos convenios colectivos concluidos en la práctica. ***Teniendo en cuenta que las disposiciones del nuevo Código del Trabajo no parecen promover la negociación colectiva de conformidad con el artículo 4 del Convenio, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias, siga modificando el Código del Trabajo, o adopte una legislación específica sobre la negociación colectiva, a fin de garantizar el derecho de negociación colectiva establecido en el artículo 4 del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de las medidas adoptadas a este respecto.***

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno en el sentido de que el Ministerio de Trabajo, Salud y Asuntos Sociales ha preparado proyectos de enmienda al Código del Trabajo para ponerlo en mayor conformidad con las normas internacionales del trabajo; los proyectos de enmienda se someterán al Parlamento de conformidad con el procedimiento previsto en la legislación nacional. ***La Comisión espera que todas las modificaciones legislativas solicitadas queden reflejadas en el proyecto de enmienda del Código del Trabajo y pide al Gobierno que la***

mantenga informada de toda evolución a este respecto. La Comisión recuerda que la asistencia técnica de la Oficina se encuentra a su disposición.

Iraq

(Ratificación: 1962)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y del proyecto de Código del Trabajo de 2007. La Comisión toma nota con interés de que este proyecto de legislación, elaborado con la asistencia técnica de la OIT aplica, en medida considerable, las disposiciones del Convenio. Además, toma nota de los comentarios presentados por la Confederación Sindical Internacional (CSI), en los que se hace referencia a graves violaciones de la libertad sindical y la negociación colectiva en la práctica, con inclusión de casos de violencia antisindical y emisión de una directiva por la que se prohíbe a las empresas del sector petrolífero cooperar con los afiliados de los sindicatos. **La Comisión pide al Gobierno que comunique sus observaciones al respecto.**

La Comisión había tomado nota con anterioridad de los alegatos formulados por la CSI en relación a graves casos de violencia y otras violaciones de la libertad sindical. A este respecto, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que no ha establecido condiciones que impidan la constitución de sindicatos en Iraq, sino más bien reconoce la constitución de todos los sindicatos sin distinción y se esfuerza en garantizar su independencia. El Gobierno declara además que algunos dirigentes sindicales han sido víctimas de actos de terrorismo y que, si bien la situación general en todos los sectores de actividad se caracteriza por la permanencia de un clima de violencia, sigue comprometido a eliminar este grave problema. La Comisión consciente del proceso de reconstrucción en curso y del clima de violencia en el país, toma debida nota de esa información.

Artículos 1 y 3 del Convenio. En sus comentarios anteriores, la Comisión había pedido al Gobierno que incluyera en su legislación disposiciones que garanticen una adecuada protección de los trabajadores contra cualquier acto de discriminación antisindical. A este respecto, la Comisión toma nota con interés de que diversas disposiciones del proyecto de Código establecen protección contra la discriminación antisindical. El artículo 41, 1) del proyecto de Código del Trabajo establece que la afiliación a un sindicato o la participación en sus actividades no es un motivo válido para la terminación de la relación de trabajo. En virtud del artículo 39 del Código del Trabajo, un trabajador despedido tiene derecho a impugnar ese despido ante la Comisión sobre Terminación de la Relación de Trabajo o ante los tribunales laborales, dentro de un plazo de 15 días contados a partir de la fecha de notificación de la terminación. El artículo 41, 2) del proyecto de Código establece, además, que la Comisión sobre Terminación de la Relación de Trabajo y los tribunales pueden ordenar la reincorporación y el pago de los salarios adeudados en casos de despido injustificado; cuando el trabajador no solicitase su reincorporación, o cuando ésta no fuere posible, la Comisión sobre Terminación de la Relación de Trabajo y los tribunales podrán ordenar una indemnización cuya cuantía podrán determinar a su arbitrio, siempre que esa indemnización sea suficientemente disuasoria para sancionar el despido injustificado.

La Comisión toma nota de que el artículo 139 del proyecto de Código del Trabajo también concede protección contra los actos de terminación de la relación de trabajo durante períodos de plazo determinados a los fundadores de un sindicato, los presidentes de un sindicato y a los representantes de los trabajadores, respectivamente. El artículo 139, 1) establece que todo despido y toda medida disciplinaria distinta del despido contra el fundador de un sindicato será considerada como acto de discriminación antisindical, y que se prohíben tales actos desde la fecha de presentación de la solicitud del registro de un sindicato hasta transcurridos seis meses desde que el sindicato haya sido registrado. Análogamente, el artículo 139, 2) establece que se otorgará protección contra los actos de discriminación sindical al presidente de un sindicato y a los representantes de los trabajadores durante un período que se inicia 30 días antes de la elección de las personas concernidas, si se ha notificado su candidatura al empleador, y finalizará ya sea 30 días después de la elección — si no han sido electos — o transcurridos seis meses desde la finalización de su mandato como dirigentes sindicales electos. Además, la Comisión toma nota de que el artículo 139, 6) limita el ámbito de la protección establecida en virtud del artículo 139, 2) a cinco trabajadores en empresas que empleen menos de 50 trabajadores, a siete trabajadores en empresas que empleen de 50 a 100 trabajadores y a dos trabajadores adicionales por cada 100 trabajadores adicionales empleados en la empresa. Por último, la Comisión toma nota de que con arreglo al artículo 139, 3) todos los actos de discriminación antisindical se considerarán nulos y sin ningún valor y los empleadores responsables de esa infracción estarán sujetos a la aplicación de una multa que oscilará entre 100 y 500.000 dinares.

La Comisión toma nota, no obstante, de que la protección que confiere el artículo 139 no se extiende durante todo el curso del empleo, incluido el momento de la contratación, y se aplica únicamente a los fundadores de los sindicatos, presidentes y representantes de los trabajadores. La Comisión toma nota además que los artículos 41 y 139 no establecen plazos para completar el procedimiento en caso de discriminación antisindical y que, aunque el artículo 41 dispone que podrá ordenarse el pago de una indemnización de una cuantía «suficientemente disuasoria para sancionar el despido», el artículo 139 no prevé expresamente recursos para indemnizar en forma completa a las víctimas de discriminación antisindical.

Por lo que respecta a la protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical, la Comisión recuerda que la protección contra esos actos se aplica tanto a los afiliados a un sindicato, a los antiguos dirigentes sindicales y a los dirigentes actuales en ejercicio de su función y no sólo abarca los despidos sino también todas las medidas de discriminación antisindical (traslados, descenso de grado y otros actos perjudiciales). La Comisión recuerda asimismo que la protección prevista en el Convenio abarca tanto el momento de la contratación como el período del empleo, incluido el momento de la cesación de la relación laboral. Por último, la Comisión recuerda que la existencia de normas legislativas generales que prohíben los actos de discriminación antisindical es insuficiente si éstas no van acompañadas de procedimientos rápidos y eficaces que garanticen su aplicación a la práctica. De ahí la importancia del *artículo 3* del Convenio, que dispone que «deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación ...» definido en los *artículos 1 y 2* del Convenio. Esta protección contra los actos de discriminación antisindical puede, por consiguiente, garantizarse por diversos medios, adaptados a la legislación y la práctica nacionales, a condición de que prevengan o reparen eficazmente la discriminación antisindical [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafos 202 a 224]. **La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar el proyecto de Código del Trabajo, de manera de garantizar a los afiliados del sindicato y representantes de los trabajadores una protección adecuada contra actos de discriminación antisindical, de conformidad con los principios antes expuestos.**

Artículo 4 del Convenio. La Comisión toma nota con interés de que el artículo 137, 1) del proyecto de Código del Trabajo dispone que los sindicatos tendrán derecho a representar a sus afiliados en toda cuestión relativa a sus intereses colectivos, así como a entablar negociaciones colectivas. Asimismo, toma nota con interés de que en virtud del artículo 141, 1) la negociación colectiva se puede llevar a cabo en todos los niveles. La Comisión

toma nota también de que el artículo 142 impone la obligación de negociar de buena fe cuando una solicitud de iniciar negociaciones colectivas haya sido presentada por un sindicato registrado que represente, como mínimo, al 50 por ciento de los trabajadores empleados en el establecimiento o empresa concernida, o cuando la solicitud de iniciar negociaciones colectivas ha sido presentada conjuntamente por varios sindicatos registrados, si estos últimos representan colectivamente, como mínimo el 50 por ciento de los trabajadores a los que ha de aplicarse el convenio colectivo. A este respecto, la Comisión recuerda que pueden plantearse algunos problemas en los casos en que la ley dispone que para ser reconocido como agente negociador, un sindicato ha de obtener el apoyo del 50 por ciento de los miembros de una unidad de negociación determinada, ya que un sindicato mayoritario que no reúna esta mayoría absoluta resultará excluido de la negociación colectiva. La Comisión considera que en tales sistemas, cuando ningún sindicato — o grupo de sindicatos, como se establece en el artículo 142 — agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva debería atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios afiliados [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafo 242]. **La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas adecuadas para modificar en consecuencia el artículo 142 del proyecto del Código del Trabajo.**

Artículos 1, 4 y 6. La Comisión había observado anteriormente que la ley núm. 150 de 1987 relativa a los funcionarios públicos no contiene disposiciones garantizando que los derechos establecidos en el Convenio se aplican a los funcionarios públicos y empleados que no están al servicio de la administración del Estado. La Comisión toma nota de que el artículo 2 del proyecto de Código del Trabajo incluye «a los trabajadores indicados como empleados en los departamentos del sector público y estatal» del ámbito de las disposiciones del proyecto de Código, pero excluye a «los trabajadores mencionados como funcionarios públicos y jubilados de esa categoría». A este respecto, la Comisión recuerda que el artículo 6 permite excluir a los funcionarios públicos en la administración del Estado y que, al definir esta excepción, conviene establecer una distinción, por un lado, los funcionarios que cumplen actividades propias de la administración del Estado (por ejemplo, funcionarios de los ministerios) y, por otro lado, todas las demás personas empleadas por el Gobierno, las empresas pública o las instituciones públicas autónomas, quienes deberían gozar de las garantías previstas en el Convenio [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafo 200]. **En vista de lo expuesto, la Comisión pide al Gobierno que indique las categorías específicas de trabajadores abarcados por la expresión «funcionarios públicos y jubilados de esa categoría» en el artículo 2 del proyecto del Código del Trabajo y que garantice que el proyecto de Código incluya una disposición reconociendo la aplicación de las garantías del Convenio a todos los funcionarios públicos que prestan servicios en la administración del Estado.**

La Comisión expresa la esperanza de que el Gobierno adoptará las medidas adecuadas para poner el proyecto de legislación en plena conformidad con el Convenio solicitándole además que comunique una copia del Código del Trabajo una vez que sea adoptado.

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

Indonesia

(Ratificación: 1999)

Artículo 1, a), del Convenio. Recurso al trabajo obligatorio como sanción respecto de las personas que expresan determinadas opiniones opuestas al orden político, social o económico establecido. 1. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que pueden imponerse penas de reclusión (que conllevan un trabajo penitenciario obligatorio en virtud de los artículos 14 y 19 del Código Penal y de los artículos 57, 1) y 59, 2) del Reglamento sobre las cárceles), de conformidad con los artículos 107, a), 107, d) y 107, e), de la Ley núm. 27/1999 sobre la Modificación del Código Penal respecto de los delitos contra la seguridad del Estado, a toda persona que difunda o favorezca la enseñanza del comunismo/marxismo-leninismo, de manera verbal, por escrito o a través de cualquier medio de comunicación, o cree una organización basada en tales enseñanzas, o establezca relaciones con tales organizaciones, con miras a sustituir la Pancasila como fundamento del Estado.

La Comisión había recordado que el artículo 1, a), del Convenio, prohíbe el recurso al trabajo forzoso u obligatorio como sanción respecto de las personas que tengan o expresen determinadas opiniones políticas o manifiesten su oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. Al respecto, remite al párrafo 154 de su *Estudio general* de 2007, *Erradicar el trabajo forzoso*, en el que observa que el Convenio no prohíbe aplicar sanciones que imponen un trabajo obligatorio a las personas que recurren a la violencia, incitan a la violencia o intervienen en los preparativos para actos de violencia, pero que las penas que entrañan un trabajo obligatorio quedan comprendidas en el ámbito de aplicación del Convenio cuando sancionan la prohibición de expresar opiniones o de manifestar una oposición al orden político, social o económico establecido, ya sea porque dicha prohibición ha sido impuesta por la ley, ya sea en virtud de una decisión administrativa discrecional.

La Comisión comprueba que, una vez más, la memoria del Gobierno no contiene información alguna en respuesta a sus comentarios sobre este punto. **La Comisión confía en que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para armonizar los artículos 107, a), 107, d) y 107, e), de la ley núm. 27/1999 con el Convenio, y comunicará, en su próxima memoria, informaciones sobre los progresos realizados.**

2. La Comisión había tomado nota de que la Ley núm. 9/1998 sobre la Libertad de Expresión en Público, prevé algunas restricciones a la expresión de ideas en público en el curso de reuniones, manifestaciones, desfiles públicos, etc., acompañándose tales restricciones de sanciones penales (artículos 15, 16 y 17 de la ley). Había solicitado al Gobierno que tuviese a bien indicar cuáles eran esas sanciones, que transmitiera una copia de los textos pertinentes y que aportara informaciones sobre la aplicación en la práctica de esa ley, especialmente una copia de las decisiones de justicia que definieran o precisaran su alcance, con el fin de permitir que la Comisión examinara su conformidad con el Convenio. La Comisión comprueba que, una vez más, la memoria del Gobierno no contiene una respuesta sobre este punto. **La Comisión confía en que el Gobierno comunicará, en su próxima memoria, las informaciones solicitadas.**

3. La Comisión había tomado nota de la información contenida en la memoria del Gobierno, según la cual ya no estaba en vigor el decreto presidencial núm. 11, de 1963, sobre la erradicación de las actividades subversivas, sancionándose especialmente el hecho de deformar o de socavar la ideología del Estado de Pancasila o las grandes líneas de la política del Estado, o de apartarse de las mismas. **Al comprobar que la memoria del Gobierno no aporta respuesta alguna a sus comentarios anteriores en torno a este punto, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que tenga a bien indicar, en su próxima memoria, si se había derogado formalmente ese decreto y, en caso afirmativo, comunicar una copia del texto que lo deroga.**

4. En sus solicitudes directas anteriores, la Comisión había solicitado al Gobierno que tuviese a bien comunicar una copia de la última versión refundida y actualizada del Código Penal. Toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual sigue estando en vía de adopción el nuevo Código Penal. La Comisión ha tomado conocimiento, además, de las informaciones que figuran en sitio Internet del Tribunal Constitucional (<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>), sobre algunos artículos del Código Penal. Según estas informaciones, el Tribunal Constitucional, a través de una decisión sobre el caso núm. 6/PUU-V/2007, había declarado contrarios a la Constitución de 1945 los artículos 154 y 155 del Código Penal. Esos artículos castigan con penas de reclusión (que pueden llegar hasta siete años y cuatro años y medio, respectivamente) que entrañan la obligación de trabajar, el hecho de expresar públicamente un sentimiento de hostilidad, de odio o de desprecio hacia el Gobierno (artículo 154) o de difundir, manifestar abiertamente o fijar carteles de escritos con el contenido de tales sentimientos, con la intención de hacerlos públicos o de aumentar su publicidad (artículo 155). En su decisión, el Tribunal Constitucional, había juzgado que el elemento constitutivo de las infracciones castigadas por los artículos 154 y 155 del Código Penal, consiste en la sola realización del acto prohibido, sin que importen las eventuales consecuencias de tal acto. En consecuencia, la formulación de los dos artículos corre el riesgo de llevar a un abuso de poder por el hecho de que puedan interpretarse fácilmente en función de la voluntad de las autoridades. Según el Tribunal Constitucional, un ciudadano que quisiese criticar o expresar opiniones sobre el Gobierno, lo que constituye para él un derecho constitucional garantizado por la Constitución de 1945, puede fácilmente ser acusado de expresar un sentimiento de hostilidad, de odio o de desprecio hacia el Gobierno, en razón de la incertidumbre inherente a los criterios contenidos en los artículos 154 y 155. Tal incertidumbre no permite distinguir fácilmente una crítica o la expresión de opiniones de esos sentimientos de hostilidad, de odio o de desprecio hacia el Gobierno, puesto que el fiscal no tiene necesidad de probar que una declaración o una opinión expresada por una persona hubiesen verdaderamente ocasionado o provocado el odio o la hostilidad del público. Por otra parte, la Comisión toma nota de que, en su decisión núm. 013-022/PUU-IV/2006, el Tribunal Constitucional había considerado que era inoportuno que Indonesia, una República constitucional basada en la soberanía del pueblo y respetuosa de los derechos humanos contenidos en la Constitución de 1945, mantuviera los artículos 134, 136bis y 137 del Código Penal (que se refieren al insulto intencional proferido al Presidente o al Vicepresidente), por cuanto esos artículos contravienen el principio de igualdad ante la ley y atentan contra la libertad de expresión y de opinión, contra la libertad de información y contra el principio de seguridad jurídica. En consecuencia, según el Tribunal Constitucional, el proyecto del nuevo Código Penal también deberá excluir las disposiciones idénticas o comparables a los artículos 134, 136bis y 137 del Código Penal.

Además, la Comisión ha tenido conocimiento de los casos de algunas personas condenadas recientemente, a saber, a penas de reclusión que entrañaban la obligación de trabajar, por la expresión pacífica de sus opiniones políticas, por su apoyo pacífico a un movimiento independentista, o por el simple hecho de haber izado una bandera separatista, en las provincias orientales de Papouasie y de Irian Jaya, sobre el fundamento de los mencionados artículos del Código Penal, así como del artículo 106, que castiga el hecho de intentar provocar la separación de una parte del territorio nacional con una pena máxima de 20 años de reclusión.

Habida cuenta de estos elementos y de la incidencia que los mencionados artículos del Código Penal pueden tener en la aplicación del Convenio, la Comisión expresa su profunda preocupación y espera que el Gobierno tenga en cuenta las decisiones del Tribunal Constitucional, en el marco de la adopción del nuevo Código Penal. Le solicita que tenga a bien comunicar una copia de ese Código, en cuanto se hubiese adoptado. Mientras tanto, le solicita que tenga a bien indicar de qué manera se aplican en la práctica los artículos 106, 134, 136bis, 137, 154 y 155 del Código Penal, comunicando una copia de toda decisión judicial emitida sobre su fundamento.

Artículo 1, d). Recurso al trabajo obligatorio como sanción por haber participado en huelgas. En su solicitud directa de 2005, la Comisión había tomado nota de que, en virtud del artículo 139 de la Ley núm. 13, de 2003, sobre la Mano de Obra, leído juntamente con el artículo 185 de la misma ley, las violaciones a las restricciones al derecho de huelga en las empresas de interés público se acompañan de penas de reclusión que pueden llegar hasta cuatro años y que entrañan un trabajo penitenciario obligatorio. En relación con el párrafo 185 de su *Estudio general* de 2007, *Erradicar el trabajo forzoso*, la Comisión recuerda que, para ser compatibles con el Convenio, las restricciones al derecho de huelga acompañadas de sanciones que entrañan un trabajo obligatorio, sólo deberán preverse en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos cuya interrupción ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población). La Comisión había señalado que algunos servicios enumerados en las notas explicativas sobre el artículo 139 de la Ley sobre la Mano de Obra (como los servicios ferroviarios), no atañen a este caso particular. Además, la Comisión remite a la observación que formula respecto del examen de la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), especialmente respecto de la necesidad de suprimir algunas restricciones al derecho de huelga y de modificar las disposiciones que prevén sanciones penales desproporcionadas. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en su última memoria, según la cual no se prevé la modificación de las disposiciones mencionadas. *La Comisión confía en que el Gobierno adopte las medidas dirigidas a modificar las disposiciones en consideración de la Ley sobre la Mano de Obra, a efectos de limitar su campo de aplicación sólo a los servicios esenciales en el sentido estricto del término, y de garantizar que no pueda imponerse a las personas que participan en huelgas ninguna sanción que prevea una obligación de trabajar. A la espera de esa modificación, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de la aplicación práctica de los artículos 139 y 185, comunicando una copia de las decisiones judiciales que permitan definir o precisar su alcance.*

Además, la Comisión dirige directamente al Gobierno una solicitud sobre otros puntos.

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97.ª reunión de la Conferencia.]

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

República Checa

(Ratificación: 1993)

1. *Evolución legislativa.* La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 16, 1) de la nueva Ley del Trabajo (ley núm. 262/2006), se requiere que el empleador garantice a los empleados una igualdad de trato respecto de las condiciones laborales, de las remuneraciones, de la formación profesional y de los ascensos en la trayectoria laboral. El artículo 16, 2) dispone que se prohibirán todas las formas de discriminación en las relaciones

de trabajo. A los fines del nuevo Código del Trabajo, se aplican las definiciones de las diferentes formas de discriminación contenidas en la futura ley contra la discriminación. Según la memoria del Gobierno, el actual proyecto de ley contra la discriminación comprende la discriminación directa e indirecta basada en motivos de raza, antecedentes étnicos, nacionalidad, sexo, orientación sexual, edad, deterioro de la salud, religión y creencia.

2. Sin embargo, la Comisión recuerda que el artículo 1, 4), del Código del Trabajo anterior prohibía la discriminación basada en motivos de sexo, orientación sexual, origen racial o étnico, nacionalidad, ciudadanía, antecedentes sociales, antecedentes familiares, idioma, estado de salud, edad, religión o confesión, propiedad, estado civil o familiar, responsabilidades familiares, convicciones políticas o de otro tipo, afiliación a partidos o movimientos políticos o actividades en partidos o movimientos políticos y en organizaciones sindicales o de empleadores. La Comisión toma nota con preocupación de que el nuevo Código del Trabajo, juntamente con la futura ley contra la discriminación, parecen limitar considerablemente la protección respecto de la discriminación en el empleo y la ocupación que contemplaba el antiguo Código del Trabajo, ni siquiera otorga una protección respecto de la discriminación basada en todos los motivos contenidos en el Convenio. **En consecuencia, solicita al Gobierno que garantice que la legislación siga otorgando un alto nivel de protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación en base a los motivos que figuran en la lista del Convenio, es decir, raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, así como a los motivos adicionales comprendidos anteriormente, y que comunique información acerca de las medidas específicas adoptadas a tal fin.**

3. En este contexto, la Comisión también toma nota de las preocupaciones expresadas por la Confederación de Sindicatos Checo-Moravos, según las cuales el proyecto de ley contra la discriminación que se encuentra en la actualidad en el Parlamento, no preveía una fuerte implicación del Estado en la protección de la discriminación, a través de sus diversos órganos de inspección. En opinión de la Comisión, reviste igual importancia que la legislación futura permita que cada una de las víctimas de discriminación presente sus quejas y logre una reparación, y que permita que los órganos y las instituciones competentes traten la discriminación y promuevan la igualdad de manera proactiva y coordinada. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre lo siguiente:**

a) **las medidas adoptadas para hacer que la nueva legislación contra la discriminación, una vez adoptada, sea conocida por los trabajadores y los empleadores, así como por los funcionarios públicos y los jueces responsables de garantizar su aplicación;**

b) **las medidas tomadas para prestar asistencia a las víctimas de discriminación, especialmente a la población romaní, a presentar quejas sobre la discriminación en el empleo;**

c) **los casos de discriminación tratados por las autoridades competentes, incluidos los tribunales y la inspección del trabajo, en virtud del Código del Trabajo, la ley del empleo, así como la futura ley contra la discriminación, con arreglo a los diferentes motivos de discriminación (hechos, fallos, recursos presentados o sanciones impuestas).**

4. **Situación de la población romaní en el empleo y la ocupación.** La Comisión toma nota de que el Gobierno ha emprendido, en 2006, un «análisis de los barrios romaníes socialmente excluidos y la capacidad de absorción de las entidades que funcionan en este terreno». Se evalúan en la actualidad los resultados del análisis, que venían a confirmar la existencia de la exclusión social de la población romaní en toda la República Checa. La Comisión también toma nota de los planes del Gobierno de creación de un nuevo organismo de lucha contra la exclusión social y de preparación de un programa global para la integración de la población romaní. Si bien la Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno contiene una actualización de las medidas adoptadas para promover el acceso de la población romaní a la educación, la Comisión lamenta que no se hubiese comunicado información respecto de las medidas específicas encaminadas a promover el acceso de los miembros de la comunidad romaní al empleo. **En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que comunique información detallada sobre las medidas específicas adoptadas y los resultados alcanzados en la promoción de la igualdad de acceso de los hombres y las mujeres romaníes al empleo, incluido el empleo por cuenta propia y el empleo en la administración pública. Al respecto, se solicita al Gobierno que comunique información en torno a las medidas pertinentes adoptadas con arreglo al programa global previsto para la integración de la población romaní.**

5. La Comisión sigue manifestando su preocupación por el hecho de que la ausencia de datos sobre la situación de la población romaní en el empleo y la ocupación, pueda constituir un serio obstáculo a la evaluación de su situación y al impacto de los programas y de los planes puestos en práctica para mejorar su situación. La Comisión toma nota de que, en virtud de la Ley núm. 101/2000 sobre la Protección de los Datos Personales, el origen étnico o racial se considera «un dato sensible», que puede compilarse y procesarse sólo bajo determinadas condiciones, incluido el consentimiento de la persona concernida. El Gobierno reitera que los datos del censo de 2001, son los únicos datos oficiales disponibles en la actualidad en torno a la situación de las minorías étnicas, incluida la población romaní. Sin embargo, la Comisión es consciente de que la utilidad de los datos del censo de 2001 sobre la población romaní es cuestionable, debido a la significativa discrepancia entre el número de personas que se identificaron como romaníes y la magnitud estimada de la población romaní. **La Comisión solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para explorar unas opciones respecto de la creación de las condiciones requeridas para la compilación de datos sobre la situación de la población romaní en el empleo y la ocupación, de conformidad con los principios reconocidos de la protección de datos y de los derechos humanos.**

6. La Comisión recuerda sus comentarios anteriores sobre la necesidad de redoblar esfuerzos para derribar los prejuicios y luchar contra la discriminación de los miembros de la comunidad romaní y de generar una confianza entre la población romaní y otros sectores de la sociedad. La Comisión toma nota de que existen algunas iniciativas y algunos proyectos para promover una sensibilización multicultural y contra el racismo en los estudiantes y los docentes. **La Comisión solicita al Gobierno que siga comunicando tales informaciones, así como informaciones acerca de las medidas adoptadas o previstas para promover lugares de trabajo libres de racismo, en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores.**

7. **Discriminación basada en la opinión política.** La Comisión recuerda que la ley núm. 451, de 1991 (Ley sobre la Selección Política), que establece algunos requisitos políticos para ocupar una serie de empleos y ocupaciones, especialmente en la administración pública, había sido objeto de reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT (en noviembre de 1991 y en junio de 1994), y el Consejo de Administración había invitado al Gobierno a derogar o modificar las disposiciones de la Ley sobre la Selección Política que eran incompatibles con el Convenio. Tras el rechazo en 2003, por parte del Parlamento, de una propuesta de derogación de la ley, la legislación que no guarde conformidad con el Convenio, sigue en vigor sin cambios. La Comisión manifiesta su preocupación por el hecho de que, a pesar del tiempo transcurrido desde la decisión del Consejo de Administración en la materia, esta situación siga sin resolverse. Al respecto, el Gobierno simplemente declara que no se habían producido

cambios en el período de presentación de memorias. *Al tomar nota de la memoria del Gobierno, según la cual se prepara la nueva legislación que regula el empleo en la administración pública, la Comisión insta al Gobierno a que garantice, en este contexto, que se modifiquen o deroguen las disposiciones de la Ley sobre la Selección Política que contravienen el Convenio, de conformidad con el informe del Consejo de Administración.*

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97.ª reunión de la Conferencia y que comunique una memoria detallada en 2008.]

República Dominicana

(Ratificación: 1964)

1. *Discriminación por motivos de color, raza y ascendencia nacional.* En su observación anterior, la Comisión examinó una comunicación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI) de 2005, según la cual, entre finales de julio y mediados de agosto de ese año, habiendo sido detenidas por la policía, el ejército dominicano o agentes de migración, 2.000 personas fueron deportadas a Haití en función del color de su piel y por no dominar el idioma español y que, durante la deportación, no tuvieron oportunidad de demostrar su situación de inmigrantes legales ni de recuperar sus documentos o de ponerse en contacto con las autoridades diplomáticas de su país, y que tampoco se les permitió reclamar sus salarios pendientes de pago. La Comisión había, igualmente, notado que el informe de la CIOSL señalaba que incluso fueron deportados algunos dominicanos confundidos con haitianos. La Comisión recuerda que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, de junio de 2004, había tomado nota de la resolución del Gobierno de investigar las alegaciones de las quejas y mejorar el control de sus leyes contra la discriminación. La Comisión nota, sin embargo, que en su última memoria, el Gobierno no proporciona información sobre las actividades emprendidas con este propósito y se limita a afirmar que no existe discriminación contra los ciudadanos haitianos tanto legales como ilegales. La Comisión toma nota, por otro lado, del informe presentado por el experto independiente de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Haití (E/CN.4/2006/115), según el cual, las repatriaciones forzadas de haitianos desde la República Dominicana se llevan a cabo a menudo quebrantando las garantías previstas por la ley dominicana sobre inmigración (ley núm. 95 y reglamento núm. 275) como por el acuerdo firmado entre los Gobiernos en diciembre de 1999, y sin velar para que cada caso pueda ser atendido por una autoridad independiente conforme a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En vista de lo anterior, la Comisión acoge con beneplácito que el Gobierno haya aceptado la solicitud del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia para visitar el país en octubre de 2007 junto con la Experta independiente en cuestiones de las minorías (Consejo de los Derechos Humanos A/HRC/4/19/Add.1, pág. 12). Tras la misión, la Experta independiente y el Relator Especial presentarán sus conclusiones y recomendaciones en una próxima sesión del Consejo de Derechos Humanos. **La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas para implementar las recomendaciones que surjan de dicha visita con el objetivo de prevenir y eliminar la discriminación basada en los criterios de raza, color y ascendencia nacional. La Comisión insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena aplicación en la práctica de la no discriminación por motivos de raza, color y ascendencia nacional de los principios del Convenio y que proporcione información al respecto. La Comisión reitera al Gobierno que suministre información sobre los avances realizados para esclarecer los hechos sobre los casos de deportación irregular de haitianos y dominicanos presentados por la CIOSL y que suministre las informaciones solicitadas en 2004 por la Comisión de Aplicación de Normas.**

2. *Promoción y garantía de la aplicación del Convenio en la práctica. Discriminación por motivo de sexo.* La Comisión recuerda la comunicación de la CIOSL, indicando, la persistencia de casos de discriminación por motivo de género, que incluyen los controles por embarazo y el acoso sexual, ya que las autoridades no garantizan la aplicación efectiva de la legislación en vigor. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, el Servicio de Inspección de Trabajo así como el Departamento de Género realizan constantes llamados para que se denuncien los casos relativos al acoso sexual y que 58.394 inspecciones regulares fueron realizadas por el Gobierno durante el año 2006. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, no obstante las medidas tomadas para una mejor información de los trabajadores sobre sus derechos, el Servicio Nacional de Inspección y los tribunales de trabajo no han recibido ninguna denuncia por acoso sexual. La Comisión subraya que la ausencia de denuncias no es necesariamente una indicación de que no existe acoso sexual. La Comisión manifiesta, además, su continua preocupación sobre las pruebas de embarazo como condición de acceso o conservación del empleo en las zonas francas y nota que la memoria del Gobierno no proporciona información sobre las medidas prácticas tomadas para prevenir y eliminar este tipo de prácticas discriminatorias a la mujer. **La Comisión solicita al Gobierno que adopte medidas proactivas para prevenir, investigar y sancionar el acoso sexual y la utilización de pruebas de embarazo como condición para obtener o conservar el empleo, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y que la mantenga informada al respecto. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas de apoyo y protección para las víctimas de acoso sexual y de pruebas de embarazo, las medidas educativas y de formación sobre el acoso sexual y los test de embarazo incluyendo medidas de asistencia a los inspectores del trabajo para la detección de las violaciones referidas. Sírvase también proporcionar informaciones sobre la intensificación de las actividades de vigilancia en las zonas francas indicando si tales actividades son realizadas con la cooperación de organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión pide, asimismo, al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre todo caso de acoso sexual constatado por la inspección del trabajo y por los tribunales.**

3. *Aplicación de la legislación. Pruebas de VIH.* La Comisión en sus comentarios anteriores, había tomado nota de la información proporcionada por la CIOSL en la que señala que los trabajadores y trabajadoras están siendo sometidos a pruebas rutinarias de VIH como condición para acceder o conservar el empleo, muchas de las veces, practicadas de manera involuntaria y violando el principio de confidencialidad. La Comisión había notado, igualmente de la información indicando, que el problema afecta principalmente a trabajadoras de las zonas francas para la exportación y de la industria del turismo, y de las alegaciones de la CIOSL de que las autoridades no hacen cumplir la prohibición de practicar dichos exámenes. **La Comisión lamenta que el Gobierno no haya suministrado información al respecto y espera, por consiguiente, que el Gobierno hará todo lo posible por suministrar, en su próxima memoria, información sobre los siguientes puntos: a) las medidas tomadas para garantizar la confidencialidad de las denuncias practicadas por violación de la prohibición de los test de VIH; b) las medidas adoptadas para proteger a los trabajadores que realizan denuncias; c) las medidas que garanticen la supervisión de la prohibición por parte de los inspectores del**

trabajo; d) las actividades de información, sensibilización y capacitación de los temas que atañen al problema planteado, en particular las dirigidas a los funcionarios y empleados de la inspección del trabajo, y de su impacto en la práctica, y e) las denuncias o quejas que se formulen por violación de esta prohibición y, eventualmente, del curso dado a las causas, acompañando, en su caso, las resoluciones administrativas o judiciales a las que dieran lugar.

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

República Islámica del Irán

(Ratificación: 1964)

1. La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, así como de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas, en junio de 2006, de las conclusiones derivadas de la Comisión de la Conferencia y del informe de la misión de asistencia técnica que tuvo lugar en octubre de 2007.

2. *Política nacional de igualdad.* La Comisión toma nota de la solicitud de la Comisión de la Conferencia, según la cual el Gobierno aporta, en su memoria a esta Comisión, una evaluación a medio plazo sobre las medidas adoptadas para armonizar toda su legislación pertinente con el Convenio a más tardar en 2010, puesto que ello marcaría el final del período comprendido en el Cuarto Plan de Desarrollo Económico, Social y Cultural (el Plan). El Plan dispone los principios rectores de los proyectos de leyes y de políticas. Los artículos 100 y 101 destacan la importancia de los derechos humanos. El artículo 100 exige que el Gobierno formule una «Carta de Derechos de Ciudadanía» que abarque algunos principios, incluyéndose «la garantía de la libertad y de la seguridad necesarias para el desarrollo de organizaciones sociales en el terreno de la preservación de los derechos de mujeres y niños» y «la difusión de los conceptos de unificación y respetabilidad hacia los grupos sociales y hacia los diferentes grupos étnicos en la cultura nacional». El artículo 101 exige al Gobierno que prepare un plan nacional para el desarrollo de un «trabajo meritorio», en base a algunos principios, incluida la «prohibición de discriminación en el empleo y la profesión». El artículo 130 faculta al poder judicial para que arbitre medidas dirigidas a la eliminación «de todos los tipos de discriminación — género, etnia y grupo — en los [terrenos] legal y judicial».

3. La Comisión también toma nota de las conclusiones de la misión de asistencia técnica, según las cuales se habían preparado los informes anuales de control y de evaluación que requiere el artículo 157 del Plan, y se comunicarán a la Comisión los resúmenes traducidos. La misión también toma nota de que no parece que el Plan haya sido bien publicitado, puesto que es poco lo que se sabe en general de su contenido, más allá de determinados departamentos gubernamentales. El Gobierno también se refiere a la Carta de Derechos de la Mujer, adoptada en 2004. *La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre la situación en que se encuentra la adopción de la Carta de Derechos de Ciudadanía y del Plan nacional previsto en virtud de los artículos 100 y 101, y sobre toda medida adoptada para aplicar el artículo 130. La Comisión aguarda con atención la recepción de los resúmenes traducidos de los informes de evaluación preparados y cualquier otra información en torno a la aplicación en la práctica del Plan y a los resultados alcanzados respecto del fomento de la igualdad en el empleo y la ocupación. Sírvase también transmitir información sobre toda medida adoptada o prevista de cara a una mayor sensibilización del Plan, en particular respecto de la igualdad de derechos. La Comisión también solicita al Gobierno que comunique una copia de la Carta de Derechos de la Mujer, que aclare de qué manera se interrelacionan la Carta y el Plan, y que comunique información acerca de toda medida adoptada para aplicar las disposiciones de la Carta.*

4. *Igualdad de oportunidades y de trato de hombres y mujeres.* La Comisión toma nota de las diversas iniciativas a las que se refiere el Gobierno en su memoria, dirigidas a la mejora del acceso de la mujer al empleo y la ocupación, especialmente a través de un mayor acceso a las universidades y a la formación técnica y profesional, estableciéndose cooperativas de mujeres y promoviendo la capacidad empresarial de la mujer. El Gobierno destaca la importancia de apoyar la capacidad empresarial de la mujer y, a tal fin, se refiere a algunas medidas, incluido el establecimiento de la Asociación para la Capacidad Empresarial de la Mujer, que facilita los requisitos de acceso de la mujer a préstamos y subvenciones para iniciar un negocio, concibiéndose un banco de datos para la capacidad empresarial de la mujer y la asistencia técnica aportada por la OIT. También se mencionan las diversas iniciativas del Centro de Asuntos de la Mujer y de la Familia, sobre el desarrollo de aptitudes, cooperativas y empresas de mujeres. Según las cifras transmitidas en la memoria del Gobierno, en 2006, el 55 por ciento de los nuevos estudiantes admitidos en las universidades del Estado eran mujeres, con una representación en todas las facultades. Se había producido también un aumento en la participación de la mujer en la formación profesional y técnica. En el marco de la Organización de Formación Técnica y Profesional (TVTO), en 2006 algunas mujeres habían iniciado una formación en asuntos económicos y de negocios, en «industrias de la madera» y en la ingeniería civil, si bien el mayor porcentaje de mujeres se había concentrado en el área de la información tecnológica. *La Comisión acoge con beneplácito la información relativa al número de mujeres formadas a través de la TVTO en una gama de disciplinas, y solicita al Gobierno que siga comunicando información actualizada al respecto. Dado que la gran mayoría de las mujeres se forman a través de institutos privados, sírvase también comunicar información sobre la tasa de participación de hombres y mujeres en las diversas disciplinas de formación técnica y profesional en institutos privados. La Comisión también quisiera recibir información acerca de la manera en que la educación y la formación recibidas por las mujeres se traduce en oportunidades de empleo una vez completados los cursos. La Comisión también solicita información sobre las actividades de la Asociación para la Capacidad Empresarial de la Mujer, así como sobre otras iniciativas encaminadas a promover la capacidad empresarial de la mujer. La Comisión también valorará seguir recibiendo información acerca de las actividades del Centro de Asuntos para la Mujer y la Familia.*

5. La Comisión toma nota de que, si bien el nivel de participación de la mujer en el mercado laboral sigue siendo bajo, se había elevado, pasando del 12,2 por ciento de 2003 al 13,8 por ciento de 2006, y habiendo descendido la tasa de desempleo del 19,6 por ciento de 2002 al 17 por ciento de 2006, según cifras oficiales del Gobierno compiladas por la OIT. El Gobierno ha comunicado algunas estadísticas generales en la memoria en relación con la tasa de desempleo de hombres y mujeres. Del informe de la misión de asistencia técnica, la Comisión entiende que el Centro Nacional de Estadísticas y la Oficina de Estadísticas disponen de un número considerable de datos, desglosados por sexo, sobre la situación del empleo en el país, pero un buen número no está disponible para el público. Sin embargo, el equipo de la misión había solicitado los cuadros pertinentes. *La Comisión espera que se comuniquen sin retrasos estadísticas detalladas sobre el número de hombres y mujeres en el empleo de los sectores público y privado, desglosadas por categoría y nivel de empleo, a efectos de permitir que la Comisión efectúe una evaluación exacta de la magnitud de los progresos realizados en la situación de la mujer en el acceso a trabajos de mayor nivel y no tradicionales.*

6. El Gobierno reconoce que el desequilibrio vigente en la participación de la mujer en el mercado laboral, en relación con la de los hombres, «es

consecuencia directa de factores culturales, religiosos, económicos e históricos». El Gobierno también plantea el asunto de la dificultad que tiene la mujer de conciliar trabajo y responsabilidades familiares. La Comisión toma nota de que las conclusiones de la misión también apuntan a la dificultad que tiene la mujer de asumir mayores responsabilidades laborales, sin que se vean algo mermadas sus responsabilidades familiares. Existen algunas medidas, como la exigencia legal de medios para el cuidado de los hijos en el lugar de trabajo o cerca del mismo y una jornada laboral reducida. Sin embargo, sólo están disponibles para las mujeres, con lo cual se fortalece la suposición de que la mujer es la única responsable de la crianza de los hijos. Son muchas las mujeres que no pueden beneficiarse de las medidas, debido a que en la práctica no se otorgan, y también debido al hecho de que es grande el porcentaje de mujeres contratadas con contratos temporales. Respecto de la sensibilización, la Comisión toma nota de que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales había realizado, desde 2005, algunos talleres en oficinas de trabajo, sobre temas de discriminación, dirigidos a más de 1.000 participantes, y sobre el «trabajo de la mujer», a más de 19.000 participantes. **La Comisión solicita al Gobierno que siga comunicando información sobre las medidas adoptadas de cara a una mayor sensibilización, a un mayor acceso y a un mayor control de la aplicación de los derechos y las políticas de igualdad y no discriminación, así como sobre la protección y las prestaciones dirigidas a lograr un equilibrio entre el trabajo y las responsabilidades familiares. La Comisión solicita al Gobierno que considere la extensión de las medidas especiales a los trabajadores con hijos, tanto para hombres como para mujeres.**

7. Al tomar nota de las conclusiones de la misión relativas a la prevalencia de anuncios de trabajo discriminatorios, la Comisión solicita al Gobierno que comunique información acerca de las medidas adoptadas o previstas para prohibir tal práctica. En relación con su observación general de 2002, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que transmita información sobre las medidas adoptadas o previstas para impedir y prohibir el acoso sexual en el empleo y la ocupación.

8. Leyes y reglamentaciones discriminatorias. El Gobierno indica que había adoptado medidas para implicar más estrechamente a los legisladores en el tema de la necesidad de enmendar o derogar las leyes y las reglamentaciones discriminatorias, y que procura constantemente la asistencia de los interlocutores sociales y de las organizaciones no gubernamentales en los procesos y en las negociaciones que es de esperar conduzcan a la revisión de leyes y prácticas que están en contradicción con el Convenio. Sin embargo, la Comisión toma nota de que aun no se había enmendado o derogado ninguna de las disposiciones a las que la Comisión había venido refiriéndose a lo largo de algunos años, como se expone más adelante.

9. La Comisión toma nota de la conclusión del equipo de la misión, según la cual existe un reconocimiento general de que se requiere la derogación del artículo 1117 del Código Civil y de las disposiciones discriminatorias de la reglamentación de la seguridad social. Según el informe de la misión, el artículo 1117 del Código Civil, que autoriza al esposo a iniciar unas acciones ante los tribunales que impidan que su mujer ocupe un trabajo o profesión, lo cual ejerce un impacto negativo en la práctica en la capacidad de la mujer de ingresar en la fuerza del trabajo. Se había intentado en el pasado, sin éxito, la derogación de esta disposición y se habían lanzado nuevas iniciativas. Sin embargo, el informe de la misión declara también que «queda por ver si esas iniciativas serán exitosas». Existen asimismo en curso algunas iniciativas, con el objetivo de enmendar las disposiciones de la reglamentación de la seguridad social que favorecen al esposo en relación con la mujer, en términos de pensiones y de prestaciones por hijo, puesto que esas disposiciones dan lugar a considerables dificultades para la mujer. Con respecto a las normas administrativas que limitan el empleo de la mujer en empleos del Gobierno, la Comisión lamenta tomar nota de que nuevamente el Gobierno no había comunicado información alguna en la materia. La Comisión también toma nota de que, según el informe de la misión, parece existir una barrera legal a la contratación después de la edad de 30 años, con lo que se impide que la mujer con una carrera laboral ya iniciada la interrumpa por razones de maternidad o de cuidado de hijos pequeños, impidiéndose el reintegro en el mercado laboral. **Al tomar nota de que la Comisión había venido solicitando al Gobierno a lo largo de muchos años la derogación de las disposiciones legales y administrativas que no están de conformidad con el Convenio, y al tomar nota asimismo de la urgencia expresada por la Comisión de la Conferencia respecto de este asunto, la Comisión insta al Gobierno a que derogue sin retrasos las disposiciones pertinentes, y a que informe a la Comisión de las medidas concretas adoptadas al respecto. Sírvase asimismo comunicar información sobre todo obstáculo legal a la solicitud de empleo después de la edad de 30 años y sobre toda medida adoptada o prevista para enmendar o derogar tales disposiciones.**

10. En relación con el acceso de la mujer a la judicatura, de la memoria del Gobierno parece desprenderse que sigue en vigor el decreto núm. 55080, de 1979, que cambia el estatuto de las mujeres jueces, pasando del ámbito judicial al administrativo, con lo cual se les impide que pronuncien veredictos. El Gobierno destaca, sin embargo, que, debido a las recientes reformas de la judicatura, las mujeres ocupan en la actualidad una gama de puestos judiciales, incluidos los de fiscal asistente, juez, asesor del Tribunal de Apelaciones, asesor del Tribunal de Familia y juez de tutela y menores. El Gobierno prosigue señalando que se había introducido un nuevo proyecto de ley para elevar a la mujer como juez asesor en otros tipos de casos y que «se analiza seriamente» el otorgamiento a ésta de una autoridad plena. La Comisión toma nota del informe de la misión, según el cual se habían solicitado estadísticas sobre el número de hombres y de mujeres del sistema judicial y sobre su rango. **La Comisión insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar que no existan obstáculos en la ley o en la práctica para que las mujeres tengan acceso, en un plano de igualdad con los hombres, a todos los puestos de la judicatura y con las mismas facultades que los hombres, y solicita al Gobierno que comunique información detallada sobre las medidas adoptadas al respecto. Sírvase también comunicar información pormenorizada sobre el contenido y la situación del proyecto de ley más reciente introducido en relación con las mujeres en la judicatura, así como estadísticas sobre el número de mujeres y de hombres en cada nivel de la judicatura.**

11. En relación con el código de indumentaria de la mujer, de carácter obligatorio, y con la imposición de sanciones de conformidad con la Ley sobre Infracciones Administrativas, la Comisión ha venido manifestando, a lo largo de algunos años, su preocupación en torno a que esto pudiese ejercer un impacto negativo en el empleo de las mujeres no islámicas en el sector público. La Comisión también había manifestado similar preocupación en relación con las normas disciplinarias para los estudiantes universitarios y de institutos educativos superiores. **Ante la ausencia de información en la memoria del Gobierno sobre este tema, la Comisión insta al Gobierno a que comunique información detallada sobre la manera en que se aplican en la práctica las mencionadas normas administrativas y disciplinarias en torno al código de indumentaria, respecto de la educación y el empleo, incluida la información relativa al número de violaciones del código de indumentaria y sobre las sanciones impuestas. La Comisión también debe reiterar su solicitud de información sobre la situación, el contenido y los objetivos de un proyecto de ley sobre el código de indumentaria que se había presentado al Parlamento en 2004.**

12. Discriminación en base a motivos de religión. La Comisión toma nota del informe de la misión, según el cual se hace una clara distinción, en la ley y en la práctica, entre las minorías religiosas reconocidas y las minorías religiosas no reconocidas. Las minorías religiosas reconocidas cuentan con escaños reservados en el Parlamento, tienen derecho a postularse a puestos en el sector público y existe un sistema de cupos para la contratación de docentes de las minorías religiosas reconocidas. En cambio, el informe de la misión continúa manifestando que parece ser seria la

situación respecto de las minorías religiosas no reconocidas, y en particular, de los baha'í, «y no existe indicio alguno de que la situación vaya a cambiar en un futuro próximo». No pueden postularse a puestos en el sector público y, con arreglo a la circular del Organo Presidencial de Alta Selección, no pueden ser contratados como maestros. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual no se compilan estadísticas relativas al empleo de los baha'í y de otras minorías religiosas y étnicas «debido a la probable interpretación errónea que tal intento pudiese ocasionar en las minorías de Irán».

13. En relación con los baha'í, la Comisión toma nota del informe de la misión, según el cual, de una población universitaria de 3,6 millones de estudiantes, el Gobierno había podido identificar sólo a 23 baha'í. La misión también se había enterado de que no se permite que los baha'í asistan a una formación en el marco de la TVTO. También se les había denegado su derecho a pensión por el motivo expreso de ser baha'í, si bien la misión había sido informada de que se adoptaban algunas medidas para garantizar que se pagaran esos derechos de pensión. La Comisión toma nota de la información de la misión, según la cual parece haber «un clima general y hondamente enraizado de intolerancia contra los baha'í, que ejerce un impacto negativo en su igualdad de oportunidades y de trato en la educación, el empleo y la ocupación». La Comisión también toma nota de la circular emitida por el Relator especial sobre libertad de religión o creencia, en cuanto a la existencia de una mayor vigilancia de los baha'í, así como a su referencia a una mayor campaña de los medios de comunicación contra la fe de los baha'í (Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/4/21/Add.1, de 8 de marzo de 2007, párrafos 181-183). **La Comisión manifiesta su honda preocupación de que el clima de intolerancia contra los baha'í constituya un grave obstáculo a su igualdad de acceso y de oportunidades a la educación, a la formación, al empleo y a la ocupación, e insta al Gobierno a que adopte medidas activas y eficaces para promover el respeto y la tolerancia hacia las minorías religiosas no reconocidas. La Comisión insta al Gobierno a que retire sin demora todas las circulares u otras comunicaciones gubernamentales relacionadas con la limitación de las actividades de los baha'í en la educación, la formación, el empleo o la ocupación, y a que adopte medidas proactivas para hacer frente a la discriminación vigente contra los baha'í. La Comisión debe asimismo reiterar su comentario anterior acerca de la práctica de «gozinesh», y solicita información sobre esta práctica y sobre la situación del proyecto de ley que se encontraba en el Parlamento, solicitándole una revisión de esta práctica.**

14. *Minorías étnicas.* La Comisión había solicitado con anterioridad al Gobierno que transmitiera las estadísticas a las que éste hacía referencia en torno al mayor número de puestos en el sector público ocupados por miembros de minorías étnicas. La Comisión acoge con beneplácito la información comunicada por el Gobierno en torno al número de puestos políticos ocupados por minorías étnicas. Del informe de la misión, la Comisión toma nota de que los miembros de grupos minoritarios étnicos están excluidos de algunos puestos por motivos de seguridad nacional. **La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que comunique información sobre la situación en el empleo de los grupos de las minorías étnicas, incluidos los azeríes, los kurdos y los turcos, en particular sobre las estadísticas relativas a su empleo en el sector público, e información sobre todo esfuerzo realizado para garantizar la igualdad de acceso y de oportunidades a la educación, al empleo y a la ocupación de los miembros de esos grupos. Sírvese también comunicar información en torno a los puestos de los que están excluidos miembros de las minorías étnicas por motivos de seguridad nacional.**

15. *Solución de conflictos y mecanismos de derechos humanos.* La Comisión toma nota de que existen algunas vías potenciales para presentar las quejas de discriminación, incluidas la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Islámica de Derechos Humanos, la Comisión Parlamentaria del artículo 98, los tribunales y los consejos de solución de conflictos. La Comisión toma nota de que en diciembre de 2005 se había establecido la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que en el mandato de ésta se encuentra el tratamiento de los derechos de las minorías. Del informe de la misión, la Comisión toma nota de que parece existir una falta de sensibilización de los diversos organismos y procedimientos, y en algunos casos, un temor de que la victimización pudiese ser un obstáculo a la presentación de una queja. También se había planteado el asunto de la accesibilidad de los procedimientos, especialmente para aquellos que alegaban discriminación religiosa. **La Comisión solicita al Gobierno que comunique información sobre el número y la naturaleza de las quejas presentadas en relación con los diversos órganos de solución de conflictos y de derechos humanos y con los tribunales, incluidos sus resultados. La Comisión también solicita al Gobierno que adopte medidas de cara a una mayor sensibilización de la existencia y del mandato de los diversos organismos y que garantice la accesibilidad de los procedimientos a todos los grupos.**

16. *Diálogo social.* En su memoria, el Gobierno destaca su firme compromiso hacia un diálogo constructivo con los interlocutores sociales y hacia la intensificación de su cooperación con la OIT en cuanto a la aplicación del Convenio. Sin embargo, al tomar nota del informe de la misión de asistencia técnica, la Comisión manifiesta su preocupación de que, en el contexto de la presente crisis de libertad sindical en el país, no sea posible en la actualidad un diálogo social significativo en torno a esos temas en el ámbito nacional. La Comisión también toma nota de que, si bien se habían adoptado algunas medidas dirigidas al cumplimiento del objetivo de armonizar la legislación pertinente con el Convenio, queda aún mucho por hacer. **La Comisión solicita al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para armonizar su legislación y su práctica con el Convenio, a efectos de poder demostrar resultados tangibles en 2010.**

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Zambia

(Ratificación: 1976)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno.

Artículo 2, párrafo 3. Edad de finalización de la escolaridad obligatoria. La Comisión había observado con anterioridad que en Zambia la educación básica no es obligatoria, pero, una vez matriculado un niño, la asistencia a la escuela es obligatoria. Había tomado nota del alegato de la Confederación Sindical Internacional (CIS), según el cual el 25 por ciento de los niños en edad de escuela primaria, no reciben enseñanza alguna, y en 1999 había sido menos del 29 por ciento el porcentaje de niños que habían llegado al nivel de la enseñanza secundaria. Había solicitado al Gobierno que comunicara información sobre la situación de los niños que no estaban matriculados en la escuela y, por tanto, no estaban obligados a asistir a la escuela, y que indicara qué medidas se adoptaban o preveían para garantizar que esos niños no fuesen admitidos en el empleo o en el trabajo de cualquier ocupación por debajo de los 15 años de edad.

La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual realiza enormes esfuerzos para garantizar que la edad mínima de admisión al empleo no sea menor que la edad mínima de finalización de la escolaridad obligatoria. Toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual la educación primaria había sido declarada gratuita y existe un compromiso político actual de extender gradualmente la educación gratuita al grado 12. Además, se han instaurado algunos programas de becas para huérfanos y niños vulnerables, y el Ministro de Educación había instituido un regreso a la política escolar para adolescentes embarazadas. Asimismo, el Gobierno brinda una capacitación a los niños que son retirados de las calles, al igual que del trabajo infantil. La Comisión también toma nota de que, según la información disponible en la Oficina, en 2005 el Gobierno de Zambia seguía aplicando su programa de educación primaria universal llamado «Programa básico de inversión en el subsector de la educación» (BESSIP), que se centra específicamente en los niños que trabajan. La Comisión muestra su satisfacción ante las medidas adoptadas por el Gobierno. ***Impulsa al Gobierno a seguir adoptando medidas para incrementar la asistencia escolar — incluso a través de la introducción de la escolaridad obligatoria — y para reducir la deserción escolar, de modo de impedir la contratación de esos niños en el trabajo infantil. Solicita al Gobierno que siga comunicando información sobre las medidas adoptadas a tal fin y sobre los resultados obtenidos. La Comisión también solicita al Gobierno que transmita información estadística sobre la asistencia escolar y las tasas de deserción escolar.***

Parte V del formulario de memoria. Aplicación del Convenio en la práctica. La Comisión había tomado nota con anterioridad del alegato de la CIS, según el cual el trabajo infantil en Zambia es casi inexistente en la economía formal. Sin embargo, se informa de que los niños trabajan en la economía desregulada, a menudo en trabajos peligrosos o nocivos. Según la CIS, la mayoría de los niños se encuentran en la agricultura, en el servicio doméstico, en explotaciones mineras de pequeña escala, en la trituración de piedras y en la cerámica.

La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual el primer estudio sobre el trabajo infantil había sido llevado a cabo por el Gobierno de Zambia en 1999. Indicaba que había sido más de medio millón el número de niños que trabajaban. La agricultura representa más del 80 por ciento de esos niños, pero también se encontró que había niños trabajando en industrias pesqueras, en el trabajo doméstico, en el sector urbano informal (transportes y pequeños talleres), en la minería y en la cantería. Con respecto a la agricultura, se encontró que los niños trabajaban primordialmente en granjas de pequeños agricultores como trabajadores familiares, pero también en explotaciones agrícolas de gran escala. También toma nota de la información del Gobierno, según la cual se pone término en la actualidad a su primer estudio nacional sobre la fuerza del trabajo, que incluye el trabajo infantil y que actualiza el Estudio de 1999. La Comisión también toma nota de la información del Gobierno, según la cual aún no se habían documentado integralmente los extractos de la sección de la inspección dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dado que el componente de trabajo infantil sólo se había introducido recientemente en el formulario de inspección integrado. Sin embargo, con el apoyo de la OIT/IPEC, se habían detectado casos de niños que trabajaban y algunos de esos niños habían sido retirados del trabajo. En particular, con arreglo al Proyecto de Desarrollo de Capacidades (CBP), se detectó que eran 3.643 los niños que trabajaban, de los cuales se había retirado a 2.017 y se había evitado a 1.626; durante el estudio de referencia de la prevalencia del trabajo infantil en la agricultura comercial (COMAGRIC), se detectó que trabajaban 1.542 niños, de los cuales se había retirado a 699 y se había evitado a 1.411. La Comisión toma debida nota de esta información. No obstante, observa que sigue trabajando en la economía informal un gran número de niños menores de 15 años de edad. ***La Comisión insta firmemente al Gobierno a que renueve sus esfuerzos para mejorar progresivamente esta situación. También solicita al Gobierno que comunique una copia del Estudio Nacional sobre la Fuerza del Trabajo, así como extractos de los informes de los servicios de inspección, cuando se disponga de los mismos, e información sobre el número y la naturaleza de las contravenciones registradas y las sanciones impuestas.***

La Comisión también dirige al Gobierno una solicitud directa sobre otros puntos.

Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162)

Croacia

(Ratificación: 1991)

1. La Comisión recuerda la grave preocupación que expresó en su observación de 2005 en relación con la aplicación del Convenio en Croacia y, en particular, por la situación en la fábrica Salonit-Vranjic. Asimismo, recuerda la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en junio de 2006 y que en sus conclusiones, dicha Comisión invitó al Gobierno a aceptar, sin demora, una misión de contactos directos con miras a verificar la situación *in situ* y a dar seguimiento a este caso. La Comisión toma nota de que el Gobierno aceptó la invitación.

2. La Comisión ha recibido un informe de la misión de contactos directos (la misión) realizada por la Oficina en Croacia del 2 al 6 de abril de 2007 a fin de dar seguimiento a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia de junio de 2006. Toma nota de que el objetivo de la misión era revisar la situación nacional en lo que respecta a las actividades que implican exposición de los trabajadores al asbesto durante su trabajo; buscar información sobre la exposición pasada y presente de los trabajadores al asbesto en la fábrica Salonit-Vranjic y sobre la contaminación pasada y presente del entorno general provocada por el asbesto que de allí se desprendía; y revisar las medidas adoptadas o previstas para lograr la aplicación efectiva del Convenio tanto en la legislación como en la práctica, e incluso, las medidas adoptadas para consultar los interlocutores sociales sobre dichas medidas.

3. Además de las memorias sometidas por el Gobierno en 2006 y de las comunicaciones de la Asociación de Trabajadores de Afectados de Asbestosis, Vranjic (la asociación), la Comisión ha examinado el informe de la misión, los numerosos documentos escritos y otros materiales que el Gobierno y sus funcionarios, las organizaciones que representan a los trabajadores expuestos al asbesto, especialmente en la fábrica Salonit-Vranjic, y la asociación pusieron a disposición de la misión, así como las conclusiones de la misión.

4. La Comisión acoge con beneplácito el hecho de que la misión pudo llevarse a cabo en plena cooperación con el Gobierno y todos los ministerios competentes, en particular el Ministerio de Economía, Trabajo y Empresa (MELE), y los interlocutores sociales, y que se acordó facilitar las reuniones entre los miembros de la misión y otras partes interesadas pertinentes, incluidos, especialmente, los trabajadores expuestos al asbesto, entre otros los de la fábrica Salonit-Vranjic.

5. La Comisión toma nota de que según las declaraciones formuladas en el contexto de la misión, el Gobierno pretende garantizar la plena aplicación del Convenio núm. 162, así como poner la legislación de Croacia de conformidad con los requisitos del acervo comunitario. El Gobierno reconoció que existe la necesidad de revisar las disposiciones sobre la protección de la salud, el empleo y la protección social, y de crear las capacidades institucionales y de otro tipo para poder hacerlo. Asimismo, el Gobierno estuvo de acuerdo con la idea de que es urgente encontrar una solución a los problemas de los trabajadores de Salonit-Vranjic, en particular en lo que respecta a sus derechos a pensiones y la resolución de sus reclamaciones de indemnizaciones, incluido un mecanismo para proporcionar fondos para solucionar estas reclamaciones ya que la fábrica Salonit-Vranjic cerró en bancarota, y las reclamaciones de los trabajadores de la fábrica tienen que pagarse del presupuesto del Estado, ya que Salonit-Vranjic había sido una empresa estatal. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno respecto a que, mientras que su objetivo es obtener las mejores pensiones posibles para todos los trabajadores y no sólo para los que sufren enfermedades relacionadas con el asbesto, todas estas soluciones dependen de la autorización del Ministerio de Finanzas. Teniendo en cuenta todo esto, la Comisión acoge especialmente con beneplácito que el MELE se comprometiese, al final de la misión, a examinar si las actuales decisiones financieras pueden reconsiderarse a fin de tomar medidas financieras para resolver estas cuestiones, y que el MELE invitó a los ministerios competentes a hacer lo mismo. Asimismo, la Comisión acoge con beneplácito que el MELE se comprometiese a examinar con más profundidad una posible solución parcial a este problema grave y urgente.

6. Sin embargo, la Comisión lamenta profundamente no estar en posición de verificar si estas intenciones se han traducido en medidas concretas y realizar un examen detallado de las cuestiones planteadas en su observación de 2005, ya que el Gobierno no ha sometido, tal como se le pidió, ninguna memoria a la OIT sobre las medidas adoptadas desde que se realizó la misión. ***Teniendo en cuenta todo esto, la Comisión insta firmemente al Gobierno que adopte sin demora las acciones y medidas que se señalaron en las conclusiones de la misión, y que dé alta prioridad a resolver los casos de los trabajadores que sufren asbestosis y otras enfermedades relacionadas. Es absolutamente necesario que se asignen personal y recursos financieros necesarios a fin de que se puedan implementar diversas medidas de forma eficaz. Las partes más importantes de las conclusiones de la misión se reproducen a continuación.***

Disposiciones legislativas pendientes

Se informó a la misión de que las siguientes disposiciones legislativas en relación al diagnóstico, el tratamiento médico y las reclamaciones de reembolso, de los que sufren enfermedades causadas por el asbesto están pendientes y todavía no han sido sometidas al ECOSOC croata y al Parlamento:

a) *Proyecto de ley sobre el control obligatorio de la salud de los trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto.* Este proyecto de ley prevé una metodología para dar seguimiento a la situación médica de los trabajadores expuestos al asbesto, la creación de un órgano para el seguimiento de estos casos y de otro órgano responsable de la implementación del procedimiento de diagnóstico.

b) *Proyecto de reglamento sobre el control sanitario de los trabajadores profesionalmente expuestos al asbesto, el diagnóstico y los criterios para la determinación de una lista de enfermedades profesionales causadas por el asbesto* (importante causa de preocupación: criterios utilizados para el diagnóstico).

c) *Proyecto de ley sobre las reclamaciones de reembolso al seguro de los trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto.* Este proyecto de ley regulará el reconocimiento de las reclamaciones de los trabajadores en relación con las enfermedades causadas por el asbesto, el procedimiento a seguir y el órgano responsable de las reclamaciones. Asimismo, este proyecto de ley dispondrá un mecanismo alternativo de resolución de conflictos que será más rápido y permitirá la resolución fuera de los tribunales de las reclamaciones presentadas por trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto.

d) *Proyecto de ley sobre las condiciones para que los trabajadores que están profesionalmente expuestos al asbesto puedan tener derecho a una pensión de jubilación.* Este proyecto establece las condiciones especiales para tener derecho a una pensión de jubilación en el caso de los trabajadores que han estado expuestos al asbesto o se han puesto enfermos por exposición a esta sustancia y cuyo trabajo ha terminado debido a un despedido o como resultado de la clausura del negocio al haber sido prohibido el asbesto.

e) *Proyecto de reglamento sobre la forma y procedimiento para ocuparse de los residuos que contengan asbesto.*

Medidas legislativas

Se informó a la misión de que las cinco medidas legislativas antes mencionadas están pendientes de aprobación debido a problemas presupuestarios y que se está esperando que se realice un análisis presupuestario. La misión tomó nota de que el enfoque legislativo adoptado es fragmentario en lugar de ser un marco legislativo único integrado. Esto puede dificultar el que los trabajadores interesados conozcan y entiendan cada uno de los textos legislativos. Sin embargo, la misión es consciente de que estos textos han sido debatidos durante cierto tiempo. La misión propone que los textos legislativos incluyan disposiciones sobre sanciones a fin de mejorar la aplicación y que también contengan procedimientos rápidos y asequibles de apelación.

La misión consideró que las diversas medidas legislativas debían haberse adoptado hace tiempo y que ahora es urgente llevarlas adelante en base a una consulta tripartita. Asimismo, opinó que deberían someterse al Parlamento a la mayor brevedad. Si no se adoptan estas medidas no se podrá aplicar plenamente el Convenio núm. 162 en Croacia y se dejará desprotegidos a los trabajadores que han estado expuestos al asbesto, muchos de los cuales ya han fallecido, están muriéndose o enfermos. Las cinco disposiciones legislativas pendientes han sido debatidas y ya no puede retrasarse su adopción. Estas medidas tendrían que adoptarse este año (2007) (se prometió que se adoptarían el año pasado). Cabe señalar que la demora de la justicia equivale a su denegación.

Medidas institucionales

La misión se reunió y realizó debates con todos los ministerios competentes que le proporcionaron mucha información. Asimismo, la misión es

consciente de que en el pasado se establecieron grupos de trabajo y órganos de coordinación para hacer avanzar diversas medidas legislativas y prácticas. Sin embargo, la misión sigue preocupada por lo que siguen siendo importantes brechas en la coordinación, tanto dentro de los ministerios como entre ellos. Probablemente esto refleja las competencias y cuestiones institucionales que tienen que abordarse. La información sobre enfermedades profesionales ha sido un área muy importante en la que se han notado mucho las consecuencias de la falta de directrices claras por parte de las autoridades o de información, especialmente en lo que respecta a las vidas de las personas. Ahora resulta urgente establecer criterios claros y transparentes para diagnosticar las enfermedades profesionales y líneas nítidas para informar desde las empresas y a escala local y nacional sobre las enfermedades profesionales. La falta de claridad en este ámbito tiene un impacto irreparable en la fiabilidad de los datos y estadísticas sobre las personas afectadas por enfermedades vinculadas al asbesto. La misión no se reunió con nadie del Ministerio de Finanzas, que es un ministerio clave para llevar hacia delante casi todas estas medidas y de esta forma reducir o evitar los retrasos que se están produciendo. Sin embargo, la misión comprende que también es una cuestión prioritaria para cada uno de los ministerios competentes en lo que respecta a la asignación de sus propios recursos.

Medidas urgentes para los trabajadores afectados por el asbesto en Salanit-Vranjic y Azbest

La misión tuvo la oportunidad de visitar la fábrica Salanit-Vranjic y obtener información de primera mano de las condiciones actuales así como información sobre los métodos de trabajo y procedimientos que se utilizaban cuando la fábrica estaba en funcionamiento. La evaluación es que, teniendo en cuenta los métodos de trabajo de la fábrica, no existe duda alguna de que los trabajadores de dicha fábrica han estado expuestos al asbesto y que su enfermedad es de tipo profesional. Considerando que la edad de muchos trabajadores afectados por asbestosis actualmente es de más de 50 años y que la mayor parte de ellos han trabajado durante más de 25 años en plantas de producción de productos que contenían asbesto, que están enfermos, que las empresas en las que han trabajado han sido clausuradas o terminado en bancarrota, que la mayor parte de ellos no han podido disfrutar de pensiones de invalidez en virtud de la legislación aplicable, y que cada día su salud se deteriora más, no sólo es urgente sino también imperativo que se tomen medidas sin demora a fin de garantizar que esos trabajadores disfruten de los cuidados y protección apropiados así como de indemnizaciones adecuadas. La misión desea instar al Gobierno a que tome medidas a la mayor brevedad, especialmente debido a que se espera que los trabajadores que actualmente tienen contratos en el fondo medioambiental dejen de recibir prestaciones a finales de abril de 2007. Actualmente, resulta urgente que el proyecto de ley sobre las condiciones para que los trabajadores que están profesionalmente expuestos al asbesto puedan tener derecho a una pensión de jubilación se someta al ECOSOC y posteriormente al Parlamento para su adopción. La misión consideró que ésta es la primera medida a la que se tiene que dar prioridad. Una alternativa sería la adopción urgente de un decreto especial en el que se establezcan disposiciones en relación con la situación específica de los trabajadores afectados.

Asimismo, la misión quiere recomendar que se redoblen los esfuerzos de forma urgente a fin de descontaminar las instalaciones y renovarlas antes de ser utilizadas para otras actividades. Todo ello a fin de que los trabajadores que estén empleados en esas instalaciones puedan disfrutar de un medioambiente de trabajo sano y seguro. Asimismo, la misión hace hincapié en la necesidad urgente de estas medidas debido a que en ese lugar siguen almacenados residuos de asbesto y ello puede tener un impacto general sobre el entorno y las personas que viven en esa zona. Estas medidas también deberían ser aplicables a todos los otros lugares en donde se han producido productos que contenían asbesto y a otros sitios en donde siguen existiendo restos de asbesto porque allí están depositados productos que contienen esta sustancia.

Medidas judiciales

Tomando debida nota del principio de separación de poderes y de la independencia del Poder Judicial como algo esencial para el Estado de derecho, es, sin embargo, importante que las reclamaciones jurídicas en relación con enfermedades relacionadas con el asbesto sean vistas a la mayor brevedad y que se dicten sentencias judiciales rápidamente. La situación de esos trabajadores no permite procedimientos lentos. Por este motivo, la misión también recomienda que se dé prioridad a la adopción de un proyecto de ley sobre las reclamaciones de reembolso presentadas al seguro por parte de los trabajadores que se han visto profesionalmente expuestos al asbesto.

Medidas de prevención

En términos generales, la misión desea también hacer hincapié en la importancia de la prevención y en la necesidad de un amplio plan de prevención en cuestiones relacionadas con la seguridad y la salud. La misión recomienda la adopción de una política nacional de seguridad y salud en el trabajo en base al Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) de la OIT. De forma más concreta, en el caso del asbesto debería iniciarse una campaña de sensibilización, cuyo objetivo sean los trabajadores de los sectores en donde se pueden encontrar productos que contengan asbesto, en particular, la construcción, la reparación de buques, el desguace de buques y el sector portuario. La Oficina para la Coparticipación Social debería desempeñar una función clave en este ámbito así como en lo que respecta a la adopción de una política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo. Esto permitiría la implicación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la promoción de la seguridad y salud en el trabajo.

Medidas de la OIT

La Oficina Internacional del Trabajo sigue preparada para continuar ayudando al Gobierno a cumplir plenamente con el Convenio núm. 162 y deseando hacerlo, más concretamente, en lo que respecta a implementar las diversas medidas antes mencionadas. Desea proporcionar asistencia técnica para realizar revisiones legislativas, y formar y sensibilizar a los mandantes tripartitos en este ámbito de la seguridad y salud en el trabajo y, en particular, en lo que respecta al Convenio núm. 162. A este respecto, la formación cubriría los criterios para determinar las enfermedades profesionales causadas por el asbesto siguiendo las directrices más actualizadas de la OIT a este respecto. La Oficina de la OIT en Budapest continuará cooperando estrechamente con el Gobierno.

7. La Comisión confía en que el Gobierno adopte las medidas necesarias para dar efecto a las recomendaciones realizadas por la misión y asegurar la plena aplicación del Convenio.

[Se invita al Gobierno a que transmita información completa en la 97.ª reunión de la Conferencia y a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2008.]

Reino Unido

(Ratificación: 2001)

En relación con su solicitud directa anterior, la Comisión toma nota de las observaciones sometidas en 2005 por el Congreso de Sindicatos Británicos (TUC) respecto a la primera memoria comunicada por el Gobierno del Reino Unido sobre la aplicación del Convenio. Estas observaciones se han transmitido al Gobierno para que realice todos los comentarios que desee al respecto. A falta de respuesta, la Comisión señala a la atención del Gobierno los puntos siguientes.

Artículo 1, párrafos 2 y 3, del Convenio. Pesca marítima comercial. Reconociendo que el Reino Unido ha aplicado la directiva núm. 2000/34/CE, el TUC señaló que este Convenio no se ha aplicado a la pesca marítima comercial. El TUC consideró que las consultas mantenidas sobre la aplicación de la directiva núm. 2000/34/CE con las federaciones nacionales de pescadores no son suficientes, ya que éstas sólo representan a los patrones y a los propietarios de los barcos de pesca. En su opinión, no es coherente señalar que el Convenio tiene que aplicarse a la pesca marítima comercial porque existe una directiva de la CE que establece disposiciones para los que trabajan en la industria pesquera.

La Comisión señala que, según el Convenio, la autoridad competente deberá aplicar las disposiciones de este Convenio a la pesca marítima comercial siempre que lo considere posible, después de consultar con las organizaciones representativas de propietarios de barcos de pesca y pescadores. *La Comisión pide al Gobierno que indique: i) si se han mantenido consultas a este respecto con las organizaciones representativas de propietarios de barcos de pesca y pescadores, y ii) en caso de respuesta afirmativa, que señale si se consideró imposible aplicar las disposiciones del Convenio a la pesca marítima comercial.*

Artículo 2, d). Definición de «gente de mar o marino». El TUC indicó que las personas que reciben formación en buques de formación marítima y las personas que no tienen responsabilidades en lo que respecta a las emergencias de seguridad en buques de formación marítima no se definen como gente de mar y, por lo tanto, no entran dentro del ámbito del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002. El TUC considera que la exclusión de estas personas es inaceptable.

La Comisión recuerda que el Convenio se aplica a todo buque dedicado a la navegación marítima, de propiedad pública o privada, matriculado en el territorio de un Estado Miembro para el cual el Convenio se halle en vigor, y dedicado normalmente a operaciones marítimas comerciales (*artículo 1, 1*). En caso de duda respecto de si un buque ha de considerarse o no a efectos del presente Convenio como un buque dedicado a operaciones marítimas comerciales la cuestión deberá ser resuelta por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de armadores y de gente de mar (*artículo 1, 3*). *La Comisión pide al Gobierno que indique, si considera que los buques utilizados para la formación marítima son buques que normalmente se dedican a operaciones marítimas comerciales, y si las organizaciones interesadas de armadores y de gente de mar han sido consultadas antes de tomar esta decisión.*

Artículo 2, e). Definición de «armador». El TUC se refirió a que el motivo para no definir el término «armador» en el Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002 y en lugar de ello hacer una referencia específica a «empleador», es que existe la posibilidad de que el armador no tenga una responsabilidad directa en el empleo de algunos o todos los marinos contratados en un buque y, por lo tanto, puede que no esté en posición de controlar sus horas de trabajo y descanso. El TUC señaló que el Convenio aborda esta preocupación, porque se hace referencia tanto al «propietario del buque» como a «cualquier otra organización o persona, como puede ser el gestor naval o el fletador a casco desnudo, que asume del armador, la responsabilidad por la explotación del buque». El TUC avisó de que el hecho de que no se haga referencia al término «armador» puede llevar a que el propietario del buque tenga menos responsabilidades.

La Comisión toma nota de que, aunque el término «armador» no se utiliza en el Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002, su artículo 2 define, además de la palabra «empleador», el término «empresa» en la forma establecida en virtud del *artículo 2, e*). Según el artículo 4 del reglamento, será deber de la *empresa*, el empleador de un marino o el capitán de un buque, garantizar que se proporcionan al marino al menos las horas mínimas de descanso.

Artículo 4. Horas normales de trabajo de la gente de mar. El TUC no estuvo de acuerdo con la afirmación del Gobierno respecto a que no es necesario aplicar el *artículo 4* en la legislación nacional. Este artículo es especialmente importante debido a que la gente de mar no debe tener menos derechos que otros trabajadores, y sus horas normales de trabajo deben basarse en jornadas de ocho horas, con un día de descanso a la semana, y descanso durante los días festivos (a saber, 48 horas a la semana). Asimismo, el TUC señaló que el *artículo 4* puede tener repercusiones en la aplicación del reglamento sobre el mínimo de días de licencia anual remunerada.

La Comisión señala que, en virtud de este artículo del Convenio, todo miembro que ratifique este Convenio reconoce que la pauta en materia de horas normales de trabajo de la gente de mar, al igual que la de los demás trabajadores, deberá basarse en una jornada laboral de ocho horas, con un día de descanso semanal y con los días de descanso que correspondan a los días festivos oficiales. *Aunque la Comisión considera que este artículo no requiere necesariamente medidas legislativas que establezcan las horas normales de trabajo de la gente de mar, pide al Gobierno que indique de qué forma se garantiza que el mínimo de diez horas de descanso al día y de 77 horas de descanso a la semana mantiene su carácter excepcional.*

Artículo 5, párrafos 1 y 2. Horas mínimas de descanso. Considerando que las frases «por cada período de 24 horas» y «por cada período de 7 días» utilizadas en el Convenio son claves para la aplicación adecuada las disposiciones reglamentarias sobre periodos de descanso, el TUC criticó que el Gobierno todavía no haya proporcionado directrices operativas a los armadores o a los sindicatos sobre la adecuada interpretación de estas disposiciones reglamentarias, lo cual compromete su aplicación y observancia. *La Comisión pide al Gobierno que indique las medidas de apoyo adoptadas o previstas para garantizar un entendimiento adecuado de las disposiciones reglamentarias pertinentes y facilitar la aplicación*

en la práctica de los límites fijados de horas de descanso.

Artículo 5, párrafo 5. Salvaguardias. El TUC consideró que, a falta de un convenio colectivo o un laudo arbitral, la autoridad competente tampoco ha establecido disposiciones que garanticen que la gente de mar interesada disfrute del descanso suficiente. El TUC estuvo en desacuerdo con la declaración del Gobierno respecto a que las disposiciones de este párrafo están cubiertas por el artículo 5 del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002. En virtud del artículo 5, 3) de dicho reglamento, los ejercicios de reunión de urgencia, lucha contra incendios, salvamento y otros ejercicios similares prescritos, deberán realizarse de tal forma que perturben lo menos posible los períodos de descanso y no provoquen fatiga. El artículo 5, 4) dispone que un marino que está en espera de llamada a bordo de un buque deberá gozar de un período de descanso compensatorio adecuado si resulta perturbado su período de descanso por el hecho de haberse producido una llamada.

La Comisión toma nota de que estas disposiciones esencialmente reproducen los *párrafos 3 y 4, del artículo 5*, que ya son vinculantes al haberse ratificado el Convenio. El artículo 5, 3) y 4) del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002, constituye esencialmente el marco legislativo para establecer medidas más concretas, tal como requiere el *artículo 5, párrafo 5*, que establece otras medidas de aplicación a través de convenios colectivos o laudos arbitrales, o en su ausencia, a través de resoluciones gubernamentales. Por ejemplo, aunque el *artículo 5, párrafo 4*, no requiere períodos de descanso compensatorio de la misma duración por el hecho de haberse producido una llamada, se necesitan directrices sobre lo que es un «período de descanso compensatorio adecuado». *Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que especifique las medidas concretas adoptadas para garantizar que los ejercicios de reunión de urgencia, lucha contra incendios, salvamento y otros ejercicios similares, se realizan de tal forma que perturben lo menos posible los períodos de descanso y no provoquen fatiga (artículo 5, párrafo 3), y que los marinos que tienen que trabajar durante su período de descanso normal gozan de un período de descanso compensatorio adecuado (artículo 5, párrafo 4).*

Artículo 5, párrafo 6. Excepciones a los límites establecidos de horas de descanso. El TUC indicó que el Gobierno ha introducido el concepto de «acuerdos de la mano de obra», mientras que el Convenio sólo permite que se establezcan excepciones a los límites de horas de descanso a través de convenios colectivos. El TUC pidió aclaraciones al Gobierno sobre si los acuerdos de la mano de obra sólo pueden establecerse cuando ya existen convenios colectivos.

En virtud del artículo 6 del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo), la Agencia Marítima y del Servicio de Guardacostas puede autorizar un convenio colectivo o acuerdo de la mano de obra que permita excepciones a los límites establecidos en el artículo 5, 1) y 2). El término «acuerdo de la mano de obra» se define en el cuadro 1 como un acuerdo que tiene que ser firmado entre el empleador y los representantes debidamente elegidos de la mano de obra, y que se aplica a todos los «miembros pertinentes de la mano de obra», a saber, los empleados que trabajan para un determinado empleador, excluyendo a todos los empleados cuyas condiciones de empleo se establecen, totalmente o parcialmente, a través de un convenio colectivo. Por consiguiente, parece que los acuerdos de la mano de obra no se negocian entre los empleadores o las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores y no son convenios colectivos. La Comisión señala que, en virtud del *artículo 5, párrafo 6*, los únicos instrumentos que pueden permitir excepciones a los límites establecidos en los *párrafos 1 y 2* de este artículo del Convenio, son los convenios colectivos autorizados o registrados con arreglo a esta disposición del Convenio. *La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que las únicas excepciones a las horas mínimas de descanso establecidas sean las permitidas por los convenios colectivos debidamente autorizados.*

Artículo 13. Responsabilidad del armador. El TUC opina que los artículos 4, 7 y 9 del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) y el artículo 5 del Reglamento sobre la Marina Mercante (dotación de seguridad, horas de trabajo y guardia) de 1997, no abordan la obligación explícita que este artículo del Convenio impone al armador, lo cual puede llevar a que el armador se desentienda de sus responsabilidades en relación con la dotación de seguridad.

En virtud del artículo 5, 1) del Reglamento sobre la Marina Mercante (dotación de seguridad, horas de trabajo y guardia), es deber de la empresa garantizar que todo buque de 500 toneladas o más, tiene un documento de dotación de seguridad en vigor y que la dotación del buque se mantiene siempre al menos en los niveles especificados en el documento. El artículo 4 del Reglamento sobre la Marina Mercante (horas de trabajo) dispone que, es deber de la empresa, el empleador de un marino y el capitán del barco, garantizar que el marino disfruta al menos de las horas mínimas de descanso. El *artículo 13* dispone que el armador debe garantizar que el capitán dispone de los recursos suficientes para cumplir con las obligaciones en virtud de este Convenio. *La Comisión pide al Gobierno que indique de qué forma se garantiza que el armador, tal como se define en el artículo 2, e), tiene la responsabilidad básica de facilitar al capitán, en términos de recursos, la aplicación de los requisitos del Convenio en relación con las horas de descanso y la dotación.*

Artículo 15, b), y parte V del formulario de memoria. Inspección. El TUC señaló que el régimen actual de inspección y observancia es inadecuado y que las inspecciones de control por parte del Estado del pabellón y del Estado del puerto no son adecuadas para satisfacer los requisitos del Convenio. Consideró que la indicación del Gobierno respecto a que no dispone de información sobre el número específico y la naturaleza de las infracciones en virtud de los reglamentos, es inaceptable. *En relación con sus anteriores comentarios en virtud del artículo 9, la Comisión pide al Gobierno que proporcione una apreciación general sobre la forma en la que el Convenio se implementa y observa en el Reino Unido. Sírvase proporcionar información sobre la aplicación práctica del Convenio, especialmente extractos pertinentes de los informes de inspección y el número y la naturaleza de las infracciones observadas.*

Artículo 15, c). Procedimientos de queja. El TUC señaló que, aunque se han mantenido consultas en relación con el proyecto de reglamento de aplicación, las consultas sobre los procedimientos para la investigación de las quejas relacionadas con cualquier asunto contemplado en este Convenio son inadecuadas. *En relación con sus anteriores comentarios en virtud de esta disposición del Convenio, la Comisión pide al Gobierno que indique las consultas realizadas sobre esta cuestión, de conformidad con las disposiciones del Convenio.*

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2008.]

(Ratificación: 2000)

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno.

Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado a). Venta y trata de niños con fines de explotación sexual comercial. 1. Legislación federal. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que la Confederación Sindical Internacional (CSI), había informado de la trata de niñas pequeñas con fines de explotación sexual, especialmente de prostitución forzada, dentro del país y hacia el extranjero. La Comisión había tomado nota de que, según un estudio realizado en seis ciudades de México con el apoyo de UNICEF, aproximadamente 16.000 niños y niñas eran víctimas de explotación sexual con fines comerciales. Había señalado que, según un estudio realizado por la OIT/IPEC, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Instituto Nacional de Ciencias Sociales, habían corroborado las mencionadas estadísticas, añadiendo que alrededor de 5.000 niños habían sido víctimas de esa forma de explotación, sólo en el distrito federal de México. La Comisión había tomado nota de que estaban en curso reformas legislativas y había solicitado al Gobierno que tuviese a bien comunicar informaciones al respecto.

La Comisión toma nota con satisfacción del decreto de 27 de marzo de 2007, que modifica, añade y deroga algunas disposiciones del Código Penal Federal, del Código de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra el Crimen Organizado, en materia de explotación sexual infantil. Toma nota, más especialmente, de que los artículos 205 y 205**bis** del Código Penal, sancionan la trata de personas menores de 18 años, con fines de explotación sexual y económica. La Comisión toma nota asimismo de que el Gobierno participa en el proyecto de la OIT/IPEC, titulado «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de esta forma de explotación» y de que se habían realizado progresos en el marco de su aplicación. Sin embargo, observa que, si bien el Gobierno había adoptado algunas medidas de lucha contra la venta y la trata de niños con fines de explotación sexual comercial, el problema persiste en la práctica. Al respecto, se remite a las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre el tercer informe periódico de México, de junio de 2006 (CRC/C/MEX/CO/3, párrafo 64), en las cuales el Comité indica que permanece la preocupación por la amplitud de la explotación sexual, de la trata y del raptó de niños en el país. Sin embargo, la Comisión toma nota de una comunicación del relator especial sobre la venta de niños, la prostitución de niños y la pornografía que implica a niños, que se había presentado en el país del 4 al 14 de mayo de 2007, en la que se indicaba que existe, entre las autoridades públicas y las organizaciones de la sociedad civil, un consenso en cuanto a que la explotación sexual infantil y la trata de menores con tal fin, constituyen un grave problema que es necesario afrontar. La Comisión valora las medidas adoptadas por el Gobierno para prohibir y eliminar esta peor forma de trabajo infantil, medidas que considera una afirmación de una voluntad política de desarrollar estrategias de lucha contra esta problemática. **Insta vivamente al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para garantizar la protección de los niños menores de 18 años contra la venta y la trata de niños con fines de explotación sexual, incluso la prostitución. Además, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre la aplicación en la práctica de las nuevas disposiciones, comunicando, sobre todo, estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones observadas, las encuestas realizadas, las diligencias, las condenas y las sanciones penales aplicadas.**

2. Legislaciones de los Estados. La Comisión toma nota de los estudios sobre la legislación penal relativa a la explotación sexual infantil con fines comerciales comunicados por el Gobierno. Toma nota de que, según las informaciones comprendidas en los informes de actividad de 2007 de la OIT/IPEC sobre el proyecto «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de esta forma de explotación», se habían aprobado proyectos de modificación de los Códigos Penales de los estados de Baja California, Guerrero y Chihuahua. **La Comisión espera que se adopten próximamente los proyectos de modificación de los Códigos Penales y solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre todo progreso realizado al respecto.**

Apartado b). Utilización, reclutamiento u oferta de niños con fines de prostitución, de producción de material pornográfico o de espectáculos pornográficos. La Comisión toma nota con interés de que el decreto de 27 de marzo de 2007 incluye disposiciones que sancionan los siguientes delitos: intermediario en la prostitución de las personas menores de 18 años (artículos 206 y 206**bis**), pornografía de personas menores de 18 años (artículos 202 y 202**bis**) y turismo sexual contra las personas menores de 18 años (artículos 203 y 203**bis**). **Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la aplicación en la práctica de esas disposiciones, comunicando especialmente estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones observadas, las encuestas realizadas, las diligencias, las condenas y las sanciones penales aplicadas.**

Apartado c). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la realización de actividades ilícitas. La Comisión había tomado nota de que la CSI indicaba que los niños se dedicaban a la mendicidad. Había solicitado al Gobierno que tuviese a bien comunicar informaciones sobre la aplicación del artículo 201 del Código Penal Federal, que sanciona la incitación a la práctica de la mendicidad. **Al tomar nota de la falta de información, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que se sirva comunicar informaciones al respecto, especialmente en lo relativo a la aplicación en la práctica de sanciones, comunicando, entre otras cosas, informes sobre el número de condenas.**

Artículo 7, párrafo 1. Sanciones. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en torno a la Unidad de Policía Cibernética. Toma nota especialmente de que, entre enero de 2005 y junio de 2007, se habían desactivado más de 2.500 sitios que contenían pornografía infantil. **Alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos en este sentido.**

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas en un plazo determinado. La Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en su memoria sobre las medidas adoptadas para combatir la explotación sexual infantil con fines comerciales. Toma nota especialmente de las actividades de formación de los agentes de las autoridades públicas (inspección del trabajo, fuerzas policiales, servicio de inmigración), de las campañas de sensibilización de la población y de la publicación de material didáctico.

Apartados a) y b). Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil y prestar asistencia para librar a los niños de esas peores formas de trabajo. 1. Explotación sexual con fines comerciales. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de que, según las informaciones comprendidas en los informes de actividades de 2007, de la OIT/IPEC, sobre el proyecto «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de esta forma de explotación», se había impedido que 245 niños se ocuparan en esta peor forma de trabajo infantil o se retiraran de la misma, desde 2005. Toma nota asimismo de que aproximadamente 90 niños

habían sido reintegrados en el sistema escolar y más de 980 niños se habían beneficiado del proyecto desde el inicio de sus actividades. Además, la Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para la rehabilitación y la reinserción social de los niños víctimas, sobre la ayuda prestada a sus familias y sobre el número y el emplazamiento de los centros de acogida en los diferentes estados del país. **La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre las medidas adoptadas en el marco de la aplicación del proyecto OIT/IPEC para: 1) impedir que los niños menores de 18 años sean víctimas de explotación sexual con fines comerciales, y 2) prever la ayuda directa necesaria y adecuada para librar a los niños víctimas de esas peores formas de trabajo infantil y garantizar su readaptación y su reinserción social. Además, solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre los programas de seguimiento médicosocial específico, elaborados y aplicados a favor de los niños víctimas de esta peor forma de trabajo infantil.**

2. *Educación.* En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de la indicación de la CSI, según la cual 1,7 millones de niños de edad escolar se veían en la imposibilidad de recibir una educación, puesto que su pobreza les obligaba a trabajar. Indica asimismo que, en el caso de los niños indígenas, el acceso a la educación era difícil, impartándose la enseñanza habitualmente sólo en español, y que eran muchas las familias indígenas que sólo hablaban su idioma materno. La Comisión había tomado nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno, especialmente en el marco de la aplicación del programa «Oportunidades», desarrollado por la Secretaría de Desarrollo Social, que otorga a los niños y a los adolescentes que viven en condiciones de pobreza, un acceso integral y gratuito a la educación y a los servicios de salud.

La Comisión toma buena nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales más de 5.290.000 niños se habían beneficiado del programa «Oportunidades», en 2005 y 2006, y, para el año escolar 2006-2007, espera aumentar el número de becas concedidas en los niveles secundario y superior, para alcanzar a 1,24 millones de niñas y a 1,18 millones de niños. Sin embargo, la Comisión toma nota de que, en sus observaciones finales de junio de 2006 (CRC/C/MEX/CO/3, párrafo 56), el Comité de los Derechos del Niño había manifestado su preocupación por la persistencia de las bajas tasas de escolarización, especialmente entre los migrantes y los niños indígenas, y por las elevadas tasas de abandono escolar, en particular en los niños que vivían en el medio rural, en los niños indígenas y en los niños migrantes. **Al considerar que la educación contribuye a prevenir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil, la Comisión insta vivamente al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para aumentar la tasa de inscripción escolar y disminuir la tasa de abandono escolar, más especialmente en los niños que viven en el medio rural, en los niños indígenas y en los niños migrantes. Le solicita que tenga a bien comunicar informaciones sobre los resultados obtenidos.**

3. *Actividades turísticas.* La Comisión toma nota de las informaciones contenidas en el informe sobre las actividades de la OIT/IPEC, de 2007, sobre el proyecto «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de esta forma de explotación», según las cuales se había sensibilizado a más de 800 profesionales de la industria del turismo en relación con la explotación sexual infantil con fines comerciales, entre ellos, el turismo sexual. **En la medida en que el país se beneficia de una cierta actividad turística, la Comisión alienta al Gobierno a proseguir sus actividades de sensibilización de los actores directamente vinculados con la industria turística.**

Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. 1. *Niños en el trabajo agrícola y en el trabajo urbano marginal.* La Comisión había tomado nota de la indicación de la CSI, según la cual la mayoría de los niños que trabajaban realizaban sus actividades en la agricultura o en las actividades urbanas informales. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno sobre los resultados obtenidos en el marco de la aplicación del programa orientado a prevenir y eliminar el trabajo infantil en el sector urbano marginal y del programa sobre el ejercicio de los derechos de niñas y niños, hijos de jornaleros en el sector agrícola, y a la prevención del trabajo infantil (PROCEDER), para los años 2005 y 2006. Toma nota, en particular, de que, en el marco del programa sobre el trabajo urbano marginal, se beneficiaban del programa más de 132.000 niños trabajadores y de 162.700 niños en situación de riesgo, de los cuales 10.976 habían recibido una bolsa de estudios del Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y 1.121, una beca de formación del DIF. Toma nota asimismo de que, en el marco del programa PROCEDER, más de 557.475 niños se habían beneficiado directamente del programa, 2.873 niños habían recibido una bolsa de estudios y se habían construido 24 escuelas y centros de rehabilitación. **La Comisión alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos para proteger a esos niños de las peores formas de trabajo infantil.**

2. *Niños de la calle.* La Comisión había tomado nota del estudio del DIF, que había revelado que aproximadamente 114.497 niños menores de 17 años trabajaban y vivían en las calles y que sólo en la ciudad de México, que no estaba comprendida en el estudio, eran alrededor de 140.000 los niños que trabajaban en las calles. El estudio indicaba asimismo que el 90 por ciento de los niños que trabajaban en las calles, lo hacían por cuenta propia y aseguraban la subsistencia de sus familias. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno acerca de los resultados obtenidos en el marco de la aplicación del programa de prevención y de ayuda a las niñas, a los niños y a los jóvenes que viven en las calles. Toma nota de que, entre 2001 y 2007, se habían beneficiado de ese programa cerca de 189.620 niños. Sin embargo, señala que, según las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, en junio de 2006 (CRC/C/MEX/CO/3, párrafo 68), si bien el número de niños de las calles había disminuido los últimos años, sigue siendo elevado y son insuficientes las medidas adoptadas para prevenir ese fenómeno y proteger a esos niños. **En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que se sirva redoblar sus esfuerzos para garantizar que los menores de 18 años que trabajan por cuenta propia, como los niños de la calle, no realicen trabajos peligrosos. Además, solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre el impacto del programa antes mencionado y sobre los resultados obtenidos.**

Artículo 8. Cooperación internacional. 1. *Programa OASIS.* En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en torno a la cooperación entre los Estados Unidos y México, en el marco del «Programa OASIS». Toma nota de que había tenido lugar en San Antonio, Texas, en agosto de 2007, una conferencia sobre el «Programa OASIS» y de que las autoridades de los dos países habían convenido en fortalecer su cooperación, a efectos de sancionar a las personas responsables de la trata de personas y del tráfico ilícito de personas, especialmente de niños, y en extender el programa a otros puntos fronterizos. **La Comisión solicita al Gobierno que se sirva indicar el número: 1) de personas que serán acusadas y declaradas culpables como resultado de la aplicación de ese programa; y 2) de niños víctimas de trata, interceptados cerca de las fronteras.**

2. *Frontera entre México y Guatemala.* En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales el Instituto Nacional de Migración (INM) había presentado, para el año 2006, más de 1.522 quejas sobre la trata y el tráfico ilegal de personas. De enero a marzo de 2007, el INM había presentado más de 353 quejas, de las cuales 39 se habían remitido a las autoridades judiciales, 26 habían sido rechazadas y 462 están en curso. **La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre las condenas y las penas impuestas como consecuencia de las quejas presentadas por el INM contra las personas que actuaban en las**

redes destinadas a la trata de niños y al tráfico ilícito de niños.

Además, la Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.



SEGUNDA PARTE

**TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA: INFORMACIONES Y MEMORIAS
SOBRE LA APLICACIÓN DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES****Informe de la Comisión de Aplicación de Normas***Indice*

	<i>Página</i>
SEGUNDA PARTE observaciones e informaciones acerca de ciertos países.....	5
I. Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)	5
A. Discusión sobre los casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas.....	5
a) Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más	5
b) Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados	6
c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos...	7
d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas	8
B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios	10
Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930	10
INDIA (ratificación: 1954).....	10
MYANMAR (ratificación: 1955).....	14
PARAGUAY (ratificación: 1967)	14
SUDÁN (ratificación: 1957).....	18
Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947	22
SUECIA (ratificación: 1949).....	22
UGANDA (ratificación: 1963).....	25
Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948	27
BANGLADESH (ratificación: 1972).....	27
BELARÚS (ratificación: 1956).....	32
BULGARIA (ratificación: 1959)	39
COLOMBIA (ratificación: 1976).....	42
EGIPTO (ratificación: 1957)	53
GUATEMALA (ratificación: 1952).....	59
GUINEA ECUATORIAL (ratificación: 2001).....	64
JAPÓN (ratificación: 1965)	64
ZIMBABWE (ratificación: 2003)	68

Convenio núm. 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	72
GEORGIA (ratificación: 1993)	72
IRAQ (ratificación: 1962)	78
Convenio núm. 105: Abolición del trabajo forzoso, 1957	81
INDONESIA (ratificación: 1999)	81
Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958	85
REPÚBLICA CHECA (ratificación: 1993)	85
REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)	89
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964)	93
Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973	99
ZAMBIA (ratificación: 1976)	99
Convenio núm. 162: Asbesto, 1986	102
CROACIA (ratificación: 1991)	102
Convenio núm. 180: Horas de trabajo a bordo y dotación de los buques, 1996	105
REINO UNIDO (ratificación: 2001)	105
Convenio núm. 182: Peores formas de trabajo infantil, 1999	109
MÉXICO (ratificación: 2000)	109
Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)	115
Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados hasta el 13 de junio de 2008 (artículo 22 de la Constitución)	120
II. Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (artículo 19 de la Constitución)	122
Observaciones e informaciones	122
Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes	122
III. Memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución) ..	123
<i>a)</i> Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años	123
<i>b)</i> Informaciones recibidas	123
<i>c)</i> Memorias recibidas sobre el Convenio no ratificado núm. 94 y la Recomendación núm. 84	123
Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe	124

Indice por países

	<i>Página</i>
BANGLADESH	27
BELARÚS	32
BULGARIA	39
COLOMBIA	42
CROACIA	102
EGIPTO	53
GEORGIA	72
GUATEMALA	59
GUINEA ECUATORIAL	64
INDIA	10
INDONESIA	81
IRAQ	78
JAPÓN	64
MÉXICO	109
MYANMAR	14
PARAGUAY	14
REINO UNIDO	105
REPÚBLICA CHECA	85
REPÚBLICA DOMINICANA	89
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN	93
SUDÁN	18
SUECIA	22
UGANDA	25
ZAMBIA	99
ZIMBABWE	68

SEGUNDA PARTE

OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAISES

I. OBSERVACIONES E INFORMACIONES RELATIVAS A LAS MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS RATIFICADOS (ARTÍCULOS 22 Y 35 DE LA CONSTITUCIÓN)

A. Discusión sobre los casos de incumplimiento grave de los Estados Miembros de su obligación de proporcionar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas

a) Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más

Los miembros trabajadores subrayaron que la obligación de envío de memorias es un elemento fundamental en el que se basa el sistema de control de la OIT. El cumplimiento de esta obligación es esencial si se quiere impedir que los gobiernos, que no cumplen con sus obligaciones, gocen de una ventaja indebida con respecto a los Estados que permiten a los órganos de control proceder al examen de las leyes y las prácticas nacionales. Por consiguiente, se debe insistir a los Estados Miembros interesados para que adopten todas las medidas necesarias a este respecto.

Los miembros empleadores manifestaron que, siendo la obligación de envío de memorias un elemento clave en el sistema de control de la OIT, su incumplimiento, en cualquiera de sus formas, supone una brecha importante del sistema. Los Estados Miembros que incumplen estas obligaciones de manera más flagrante, se sustraen al examen de esta Comisión. Se ve agravada la situación cuando se trata del incumplimiento de envío de las primeras memorias. De igual modo, la falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes es un indicador claro de una falta de compromiso por parte del Estado de que se trate. La esencia de la actividad de esta Comisión y, en general, de los mecanismos de control del cumplimiento de las normas de la OIT, se basa en el diálogo que se establece entre los Estados Miembros y la Organización, a través del envío de memorias.

No hay que olvidar que tan importante, o incluso más, que la aplicación de los convenios es la voluntad de los Estados a colaborar con la Organización. Sin esta condición previa, todo el sistema de seguimiento y control resulta inútil. El leve progreso observado en los últimos años, no es satisfactorio. Hace dos años, esta Comisión insistió en dar un nuevo enfoque a los casos de incumplimiento de envío de memorias. El informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones debe permitir una mejor comprensión de las razones de tal incumplimiento, un análisis global de las mismas y una mayor información sobre las circunstancias de cada país.

Es necesario utilizar distintas estrategias, incluida la asistencia de los Estados Miembros que cumplen con sus obligaciones relacionadas con las normas, siendo esencial, en ocasiones, un contacto directo regular con los especialistas en normas de la OIT. En este sentido, se valoran los esfuerzos de la Oficina, aunque los resultados hayan sido limitados. Unas estructuras administrativas frágiles y unas situaciones coyunturales excepcionales derivadas de catástrofes, son elementos que pueden contribuir a comprender las dificultades de los Estados para dar cumplimiento al envío de memorias. En cambio, la descoordinación de las diversas unidades competentes de los Estados, los cambios de gobierno y las dificultades técnicas en el envío de memorias, no pueden considerarse como elementos que justifiquen esos incumplimientos.

Por último, reiteraron que, por encima de cualquier información o explicación que ayude a entender las circunstancias particulares de cada país, es necesario que se de-

muestre de alguna manera un compromiso serio para entablar el diálogo, a través del envío de memorias.

Una representante gubernamental de Dinamarca lamentó que las autoridades locales de las Islas Feroe, que tienen un estatuto de «comunidad autónoma», no hubiesen presentado por tercer año consecutivo las memorias debidas en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. Sin embargo, expresó que le complacía informar a la Comisión que en agosto de 2007 las autoridades locales habían aceptado la lista de los 22 convenios a los que están obligadas. Así pues, las autoridades locales también habían aceptado la obligación de presentación de memorias en relación con tales convenios, y en febrero de 2008 habían informado al Gobierno que prepararían las memorias correspondientes a 2007. No obstante, las autoridades locales tienen plena autonomía en cuanto a bienestar público y trabajo y el Gobierno no puede darles órdenes en esta esfera ni cumplir en su nombre con las obligaciones de presentación de memorias. La representante puso énfasis en que el Gobierno ayudaría a las autoridades locales, en la mayor medida posible, para que en los años venideros puedan cumplir con sus obligaciones de presentación de memorias.

Un representante gubernamental de las Islas Salomón observó que el incumplimiento de la obligación de envío de memorias es debido a la difícil situación en la que se encontraba su país. Se han tomado medidas muy recientes para reforzar las instituciones laborales del país, en particular, mediante el apoyo a la división del Ministerio de Trabajo responsable de las cuestiones relacionadas con la OIT y la formación en materia de normas y del envío de memorias de un funcionario del Ministerio en el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín. Se han realizado importantes ajustes en el presupuesto que garantizarán la revisión de las leyes y tendrán en cuenta las normas pertinentes. Habida cuenta de las medidas adoptadas en respuesta a los desafíos encontrados en el cumplimiento de la obligación de envío de memorias, el orador expresó plena confianza en que se enviarán pronto las memorias pendientes.

Un representante gubernamental del Reino Unido se disculpó en nombre de los territorios no metropolitanos de Anguilla, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Gibraltar, Montserrat y Santa Helena, que no habían sido capaces de cumplir plenamente el calendario para responder a las solicitudes con arreglo al artículo 22 de la Constitución de la OIT. El Gobierno ha dedicado grandes esfuerzos para tratar de asegurar que todos los territorios no metropolitanos cumplieren con sus obligaciones de presentación de memorias íntegramente y en los plazos previstos por la OIT. En diciembre de 2007, durante una reunión del Consejo Consultivo de los Territorios de Ultramar, el Gobierno, dirigiéndose a los ministros principales y sus homólogos de los territorios no metropolitanos, resaltó la importancia que atribuía al cumplimiento de los compromisos relacionados con el mantenimiento y el desarrollo de los derechos humanos a escala internacional y de las obligaciones internacionales de presentación de memorias.

La omisión del envío de memorias no obedece a una falta de voluntad política de los territorios, sino a su limitada capacidad, dado que los territorios no metropolitanos

son, en su mayor parte, administraciones insulares muy pequeñas y en gran medida autónomas, con recursos humanos y financieros limitados. Los calendarios de presentación de memorias apretados pueden suponer una carga considerable incluso para las administraciones más grandes. Para las más pequeñas, el trastorno de los programas de trabajo como consecuencia de la necesidad de contratar o de reciclar al personal para cubrir los casos de jubilación, enfermedad o fallecimiento, como ha sido el caso en Montserrat y Santa Helena, merma en gran medida sus recursos. El Gobierno ha trabajado en estrecha colaboración con los territorios no metropolitanos afectados para abordar el problema y algunos de éstos se dirigieron recientemente a él en relación con la posibilidad de contar con la asistencia técnica de la OIT en lo referente a sus obligaciones de presentación de memorias.

Además, actualmente se está trabajando para aplicar algunos convenios fundamentales de la OIT en los territorios no metropolitanos. A comienzos de este mes, el Gobierno se dirigió por escrito a la OIT para solicitar la extensión de la aplicación del Convenio núm. 182 a uno de ellos. El Gobierno continuará haciendo todo cuanto esté en su mano para asegurar que su país y sus territorios no metropolitanos cumplan con sus obligaciones de presentación de memorias de forma plena y en los plazos establecidos.

Un representante gubernamental de Somalia indicó, en lo que se refiere a la omisión por parte de su Gobierno de envío de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados desde hace dos años o más, la falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes y la omisión de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (párrafos 25, 76 y 87 del informe de la Comisión de Expertos), que su país seguía siendo inestable y que no estaba en condiciones de cumplir con su obligación de envío de memorias. Sin embargo, una vez que mejore la situación, el Gobierno cumplirá con todas sus obligaciones y las memorias se enviarán a tiempo, tal y como se exige. La OIT ya ha proporcionado formación sobre el envío de memorias a un funcionario que podrá llevar a cabo esta tarea una vez que mejore la situación.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra.

La Comisión recordó que el envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados constituye una obligación constitucional fundamental para el sistema de control. La Comisión subrayó la importancia que reviste el envío de memorias, no sólo por el envío como tal, sino también por el respeto del plazo estipulado. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

En estas circunstancias, la Comisión expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Bolivia, Cabo Verde, Dinamarca (Islas Feroe), Islas Salomón, Reino Unido (Anguilla, Santa Elena), Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, Togo y Turkmenistán, que hasta la fecha no ha presentado las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, lo hagan lo antes posible, y decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe general.

b) Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados

Un representante gubernamental de Saint Kitts y Nevis indicó que los Convenios núms. 87 y 98 son consagrados por la Constitución y la legislación de su país y que los principios e ideales de estos Convenios se vienen practicando proactivamente desde 1940. Las memorias sobre la aplicación de estos Convenios están siendo preparadas y se enviarán antes de que se cumpla el plazo del 1.º de septiembre. Presentó las más sinceras disculpas por el retraso en el cumplimiento de la obligación de envío de

memorias por parte de su Gobierno que se debe a algunas circunstancias que se encuentran fuera del control inmediato del Gobierno.

Un representante gubernamental de Gambia presentó las excusas de su Gobierno por no haber cumplido con sus obligaciones de envío de memorias. Este incumplimiento se debe a los problemas de falta de personal que sufre la unidad del Ministerio de Empleo que se encarga de las cuestiones relacionadas con la OIT. A pesar de estos problemas, recientemente el Ministerio ha logrado enviar la memoria sobre el Convenio núm. 29.

Un representante gubernamental de la ex República Yugoslava de Macedonia indicó que la memoria sobre el Convenio núm. 182 está casi lista y que aunque hasta ahora no ha sido posible presentarla, esto se hará antes de que finalice la presente reunión de la Conferencia. A través de la sumisión de memorias sobre los Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111 y 135, su Gobierno ha retomado recientemente el contacto con los órganos de control de la OIT, después de que éste se interrumpiese durante 9 años. El Gobierno se compromete firmemente a solucionar el retraso en el envío de memorias y a cumplir con sus obligaciones en virtud de la Constitución. Ha entablado un diálogo continuo con la OIT, especialmente con la Oficina Subregional de Budapest, y ha recibido mucha ayuda para mejorar su capacidad de presentación de memorias, a través de un seminario nacional tripartito y la formación de una persona en el Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín. Confía en que todas las memorias pendientes puedan presentarse este año.

En relación con el incumplimiento de la obligación de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones que se señala en el párrafo 25 del informe de la Comisión de Expertos, el orador indicó que su Gobierno pretende dar prioridad a la presentación de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, ya que no tiene las capacidades necesarias para enviar memorias sobre los convenios ratificados, las recomendaciones y los convenios no ratificados.

Una representante gubernamental de Uganda declaró que su Gobierno lamenta profundamente haber incumplido su obligación de envío de memorias y añadió que acababa de presentar la memoria sobre el Convenio núm. 138, junto con otras cuatro memorias. Las 19 memorias restantes se están elaborando y se transmitirán antes de la fecha límite del 1.º de septiembre. El incumplimiento de la obligación de envío de memorias se debe a la falta de los medios necesarios, pero la reciente ampliación del Ministerio de Trabajo, que actualmente incluye tres departamentos adicionales, conducirá al fortalecimiento de la unidad responsable del envío de memorias a la OIT. El Gobierno se compromete a reforzar sus capacidades en este ámbito. El fortalecimiento de las instituciones del Ministerio de Trabajo es el objetivo esencial de uno de los componentes del Programa Nacional de Trabajo Decente de Uganda, que prevé el reforzamiento de la dimensión social de la integración regional en África Oriental, a fin de lograr una globalización justa.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra y reiteró la gran importancia que tenía el envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión decidió mencionar en el párrafo correspondiente de su Informe general los casos siguientes:

- desde 1992: Liberia (Convenio núm. 133);
- desde 1994: Kirguistán (Convenio núm. 111);
- desde 1995: Kirguistán (Convenio núm. 133);
- desde 1998: Guinea Ecuatorial (Convenios núms. 68, 92);

- desde 1999: Turkmenistán (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111);
- desde 2002: Gambia (Convenios núms. 105, 138), Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 87, 98), Santa Lucía (Convenio núm. 182);
- desde 2003: Dominica (Convenio núm. 182), Gambia (Convenio núm. 182), Iraq (Convenios núms. 172, 182);
- desde 2004: Antigua y Barbuda (Convenios núms. 122, 131, 135, 142, 144, 150, 151, 154, 155, 158, 161, 182), Dominica (Convenios núms. 144, 169), ex República Yugoslava de Macedonia (Convenio núm. 182);
- desde 2005: Antigua y Barbuda (Convenio núm. 100), Liberia (Convenios núms. 81, 144, 150, 182), y
- desde 2006: Albania (Convenio núm. 171), Dominica (Convenios núms. 135, 147, 150), Georgia (Convenio núm. 163), Kirguistán (Convenios núms. 17, 184), Nigeria (Convenios núms. 137, 178, 179).

c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos

Un representante gubernamental de Barbados reconoció la omisión por parte de su Gobierno de presentar información en respuesta a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Citó como causas de la omisión la insuficiente capacidad en materia de recursos humanos, la necesidad de volver a impartir capacitación a nuevos miembros del personal tras el traslado de varios funcionarios y una demora en la recepción de las aportaciones de las partes interesadas pertinentes. Aseguró a la Comisión que se ha establecido un mecanismo para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de envío de memorias del Gobierno para el año en curso, por lo que una omisión de envío de memorias no volverá a producirse.

Un representante gubernamental de Camboya agradeció a la Oficina la asistencia técnica continua prestada. Gracias a esa asistencia, el Gobierno ha hecho grandes avances; confía en que en los dos próximos años podrá cumplir cabalmente con sus obligaciones de envío de memorias.

Un representante gubernamental del Congo indicó que en 2007 su Gobierno había enviado a la Oficina 18 de las 29 memorias solicitadas. Los comentarios de la Comisión de Expertos, por su parte, recién se recibieron a principios del mes de mayo de 2008, poco antes del inicio de la Conferencia, por lo que no se dispuso de tiempo suficiente para aportar las informaciones complementarias solicitadas. Actualmente, hay un equipo trabajando en la preparación de las respuestas requeridas y el Gobierno se compromete a enviarlas a la Oficina a más tardar el 1.º de septiembre de 2008, después de celebrar las debidas consultas con los interlocutores sociales y recoger sus observaciones.

Una representante gubernamental de Etiopía declaró que su Gobierno siempre había aspirado a la participación constructiva con los órganos de control de la OIT y asumía con extrema seriedad sus obligaciones en relación con la presentación de memorias. Le había sorprendido, por tanto, que en el informe de la Comisión de Expertos se indicara que había omitido presentar algunas respuestas. Tras una consulta a la Oficina a este respecto, el Gobierno ahora comprende que, si bien se habían recibido las memorias referentes a los Convenios núms. 87 y 98, éstos se citan en el párrafo 35 del Informe general porque la información que constaba en las respuestas es insuficiente. El Gobierno, en consecuencia, no ha incumplido su obligación de comunicar información a la Comisión de Expertos. No obstante, continuará abordando las inquietudes que puedan surgir en relación con sus obligaciones de envío de memorias y las tendrá en cuenta en las comunicaciones que enviará a la Comisión de Expertos lo antes posible. En cuanto al Convenio núm. 156, el Gobierno enviará la memoria correspondiente a la mayor brevedad.

Una representante gubernamental de Francia señaló que su Gobierno lamenta profundamente no haber podido responder a su debido tiempo a las observaciones de la Comisión de Expertos. En lo que respecta a la Isla Reunión, los tipos de organización interna vigentes plantean las dificultades a las que generalmente tienen que hacer frente todos los territorios no metropolitanos para poder presentar las memorias debidas. A este respecto, el Gobierno y las autoridades interesadas están revisando estos procedimientos con miras a solucionar los problemas existentes y poder respetar los plazos establecidos. Además, en relación con la aplicación de los Convenios núms. 98 y 111 a las tripulaciones de los buques que enarbolan pabellón de las tierras australes y antárticas, el Gobierno se compromete a transmitir a la mayor brevedad las informaciones solicitadas. La oradora concluyó precisando que una ley de 3 de mayo de 2005 somete las tripulaciones de los buques concernidas al registro internacional francés, poniendo de esta forma, fin a la existencia de un registro marítimo propio a este territorio.

Un representante gubernamental de Gambia manifestó su pesar por la omisión de su Gobierno de enviar las respuestas solicitadas por la Comisión de Expertos. El Gobierno volvería a solicitar la asistencia técnica de la Oficina, al igual que había hecho el año anterior, para fortalecer la capacidad de presentación de memorias del Ministerio de Trabajo.

Un representante gubernamental de las Islas Salomón reconoció que su Gobierno había omitido enviar las respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos. La omisión se debió a la difícil situación que había atravesado el Gobierno y que seguía afrontando en la actualidad. A pesar de ello, se estaban tomando medidas para abordar esta cuestión: se había impartido capacitación a nuevo personal y se habían asignado recursos financieros que permitirían al Gobierno cumplir con sus obligaciones de presentación de memorias.

Un representante gubernamental de Irlanda se disculpó por no haber presentado varias memorias a la Comisión de Expertos. Explicó que su departamento había estado sumamente ocupado con los preparativos de la evaluación del acuerdo nacional de colaboración social, de carácter decenal, que duraría hasta 2016, y la importancia que se concedía a dicho acuerdo requería que su departamento diese prioridad absoluta a dicha tarea. El Gobierno tiene la intención de cumplir plenamente en el futuro con sus obligaciones de presentación de memorias.

Un representante gubernamental de Lesotho reconoció el incumplimiento de envío de memorias del Gobierno durante el año pasado. La falta de recursos del Gobierno es la causante de la omisión de envío de memorias. En este sentido, el Gobierno ha venido solicitando en todas las ocasiones que se le presentaron la asistencia técnica de la Oficina para ayudarle en su obligación de envío de memorias; en 2001 se llevó a cabo la última formación sobre envío de memorias y el personal que recibió dicha formación o bien ha sido promovido o ha asumido nuevas responsabilidades. Indicó que en 2005 se había realizado una petición especial sobre formación a la Oficina de la OIT en Harare. La formación no se llevó a cabo, ya que el especialista en cuestión no estaba disponible, y además ya no había regresado a la Oficina de Harare. Instó a la OIT a que cubriera el puesto de especialista de manera que el Gobierno pudiera recibir la formación necesaria para el envío de memorias y cumplir, así, con su obligación de envío de memorias.

Una representante gubernamental de Malí expresó el malestar de su Gobierno por no haber podido cumplir con la obligación de envío de memorias, así como de las respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos. Sin embargo, las memorias sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1919 (núm. 6), del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), del Convenio sobre igualdad de remunera-

ración, 1951 (núm. 100), del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) y del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), fueron enviadas por correo electrónico y seguramente una manipulación incorrecta haya sido la causa de que dichas memorias no fueran recibidas por la Oficina. El Gobierno se compromete a enviar una nueva copia de estas memorias a más tardar en cuanto finalice la Conferencia.

Un representante gubernamental de Nigeria declaró que son dos los factores que han llevado a su Gobierno a incumplir sus obligaciones de presentar las primeras memorias sobre los convenios citados en el párrafo 31 del Informe general. En primer lugar, los funcionarios técnicos de la nueva Agencia nacional de administración y seguridad marítimas (NAMASA) carecen de capacidad para enviar memorias sobre el Convenio relativo al trabajo marítimo. En segundo lugar, el Departamento de análisis de cuestiones políticas, investigación y estadística (PARS), del Ministerio Federal de Trabajo, acaba de asumir la responsabilidad de someter todas las memorias en virtud de los artículos 19 y 22 de la Constitución de la OIT; cabe señalar que no se produjeron retrasos en el envío de memorias cuando se encargaba de ello el Departamento de servicios sindicales y relaciones laborales. Indicó que el Gobierno solicitará en el momento oportuno la asistencia técnica de la Oficina, a fin de capacitar a los nuevos funcionarios técnicos para enviar memorias sobre los Convenios núms. 137, 178 y 179.

En lo que respecta al incumplimiento de la obligación de presentar las respuestas solicitadas por la Comisión de Expertos, el departamento de servicios sindicales antes mencionado ha preparado memorias sobre un número razonable de convenios citados en el párrafo 35 del Informe general; quedan pendientes las memorias sobre tres convenios que serán sometidas a la mayor brevedad por el PARS. Indicó que las obligaciones de envío de memorias del Gobierno se cumplirán de forma sistemática una vez que se hayan desarrollado lo suficiente las capacidades de los funcionarios responsables, y reiteró que es necesario que la Oficina proporcione asistencia técnica.

Una representante gubernamental de Uganda indicó que se había enviado una memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 162. Como el envío de memorias sobre la aplicación de los convenios requiere que se recabe información de varios ministerios, es necesario que se establezca un mecanismo para coordinar las aportaciones de los distintos ministerios. Sin embargo, el Gobierno finalizará y presentará a tiempo las memorias solicitadas para el presente año.

Un representante gubernamental de la República Democrática del Congo expresó su amargura por tener que justificar las dificultades encontradas en la elaboración de las memorias. Se trata de dificultades a nivel de organización, en la medida en que los documentos de la OIT llegan con retraso al Ministerio de Trabajo porque pasan primero por el Ministerio de Asuntos Exteriores. En cuanto a la elaboración de las memorias, no se cuenta con personal cualificado suficiente para redactar las memorias en los plazos establecidos. En este sentido, la OIT debería crear un programa tripartito para que cada vez haya más recursos a fin de que estas memorias puedan prepararse en los plazos establecidos. En lo que se refiere a la omisión de envío de respuestas a los comentarios, como el año pasado, se han enviado varias respuestas. Por último, en lo que respecta al envío de memorias sobre la aplicación de los convenios no ratificados, se enviaron cinco memorias el año pasado y el Gobierno se compromete a presentar todas las memorias que faltan antes de que finalice esta reunión de la Conferencia.

Un representante gubernamental del Reino Unido declaró que los comentarios que había formulado con anterioridad en relación con el párrafo 25, eran igualmente válidos para el párrafo 35 del Informe general.

Un representante gubernamental de Saint Kitts y Nevis declaró que se trataba de la primera ocasión en que su Gobierno participaba en la Conferencia Internacional del Trabajo desde que, en 1996, se convirtiera en miembro de la OIT. El Gobierno suscribe plenamente los principios y valores de la OIT y, por consiguiente, ha ratificado los ocho convenios fundamentales y también un convenio prioritario. Lamentó que el Gobierno haya incumplido sus obligaciones constitucionales de envío de memorias dentro del plazo establecido. Este retraso no se debe a la falta de interés del Gobierno, sino a los recursos limitados de los que dispone, que plantean un importante desafío en lo que respecta a su capacidad para cumplir plenamente con sus obligaciones de envío de memorias. Aseguró a la Comisión que se habían iniciado los procedimientos necesarios para abordar esta cuestión y que las memorias solicitadas para este año se presentarían a su debido tiempo. Indicó que el Gobierno quiere solicitar la asistencia técnica de la Oficina para poder cumplir con sus obligaciones de envío de memorias, y concluyó afirmando que su Gobierno está comprometido con el tripartismo y los valores que defiende la OIT.

Un representante gubernamental de Zambia reconoció que su Gobierno no había cumplido con su obligación de envío de las respuestas solicitadas por la Comisión de Expertos. Explicó que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social había sido reestructurado durante el período 2003-2006, a fin de permitirle afrontar con eficacia los nuevos desafíos relacionados con la administración del trabajo. Además de este proceso de reestructuración, se ha contratado a un personal que carece de los conocimientos necesarios y de formación sobre los procedimientos de envío de memorias a la OIT. Aseguró a la Comisión que a la mayor brevedad se tomarán las medidas necesarias para garantizar que las memorias se presenten a la Comisión de Expertos dentro del plazo establecido.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión insistió en la gran importancia que tenía, para la continuación del diálogo, que la información transmitida en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos fuera clara y completa. Reiteró que ése es un aspecto que formaba parte de la obligación constitucional de envío de memorias. A este respecto, la Comisión expresó su seria preocupación por el elevado número de casos de omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. Recordó que los gobiernos pueden solicitar la asistencia técnica de la Oficina para superar cualquier dificultad que tuviesen que afrontar para responder a los comentarios de la Comisión de Expertos.

La Comisión instó a los Gobiernos de Afganistán, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Bolivia, Cabo Verde, Camboya, Chad, Congo, República Democrática del Congo, Etiopía, Francia (Reunión, Tierras australes y antárticas francesas), Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Iraq, Irlanda, Islas Salomón, Jamaica, Kirguistán, Lesotho, Liberia, Malasia (Sabah), Malí, Mongolia, Nigeria, Pakistán, Reino Unido (Anguilla, Bermudas, Gibraltar, Islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Santa Elena), Saint Kitts y Nevis, Seychelles, Sierra Leona, Sudán, Tayikistán, Togo, Uganda y Zambia, a que no escatimaran esfuerzos para transmitir, lo antes posible, la información solicitada. La Comisión decidió mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe general.

d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas¹

Armenia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias sobre los Convenios núms. 111 y 176.

Congo. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la mayoría de las

memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

Dinamarca. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Djibouti. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Eslovenia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Francia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Francia (Guadalupe). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Francia (Guayana Francesa). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Francia (Martinica). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Francia (San Pedro y Miquelón). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Gambia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 29.

Guinea Ecuatorial. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió una de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

Iraq. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió algunas de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados y respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Kiribati. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió algunas de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados y respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Liberia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió algunas de las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

Malasia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Malawi. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Papua Nueva Guinea. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Perú. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

San Marino. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Senegal. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Uzbekistán. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió todas las memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados y respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

¹ La lista de las memorias recibidas figura en el anexo I.

B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios

Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930

INDIA (ratificación: 1954)

Un representante gubernamental dijo que el compromiso de su Gobierno de erradicar el sistema de trabajo en servidumbre es evidente desde la ratificación del Convenio en 1954 y la promulgación de la ordenanza sobre la abolición del sistema de trabajo en servidumbre en 1975 y la adopción de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición) en 1976 (BLSA). Se han establecido los mecanismos institucionales para la identificación y la rehabilitación de las personas sometidas al trabajo en servidumbre y el castigo de los infractores. También se han desarrollado muchas acciones en la práctica, con la identificación de 287.555 trabajadores en servidumbre y la rehabilitación de 267.593 de ellos, así como las medidas para proporcionar oportunidades de trabajo para impedir que las personas caigan en la servidumbre. Al reconocer que las privaciones económicas son la causa principal de la servidumbre, se han introducido varios planes, tales como el Plan Nacional de Garantía Rural, que asegura 100 días de trabajo al año. Como resultado de estos planes aumentaron los salarios y disminuyó la migración.

Manifestó reservas con respecto a ciertas estimaciones de cifras relativas al trabajo en servidumbre efectuadas por algunas agencias y recordó que la definición de los trabajadores en servidumbre debe cumplir con las características establecidas en el Informe Global de la OIT sobre el tema, que indica que el trabajo forzoso no puede ser equiparado simplemente con los bajos salarios o condiciones de trabajo deficientes. Tampoco se trata simple y llanamente de necesidades económicas como en el caso en que el trabajador se sienta incapaz de dejar su trabajo debido a la ausencia real o percibida de alternativas de empleo. La definición de trabajo forzoso de la OIT comprende dos elementos básicos: el trabajo o servicio es exigido bajo la amenaza de una pena y se efectúa sin el consentimiento de la víctima. Señaló que la Comisión de Expertos ha cuestionado la adecuación de las penas impuestas y explicó que la exoneración sólo se pronuncia cuando no haya pruebas suficientes de trabajo forzoso en la forma determinada por las autoridades judiciales independientes. Son numerosos los casos en los que se ha identificado a la persona como un trabajador en servidumbre y rehabilitado, pero que el empleador ha sido absuelto por no haberse establecido claramente la existencia de la servidumbre. Sin embargo, centrarse innecesariamente en estos casos puede conducir a desviar la atención de los casos reales de trabajo en servidumbre.

Con respecto a la recomendación de la Comisión de Expertos de que se realice un estudio nacional integral sobre el trabajo en servidumbre como una cuestión prioritaria, recordó que la identificación del trabajo en servidumbre es un problema delicado y que el enfoque que se adopte debe ser humano y no convencional. La información debe recolectarse mediante la entrevista en forma indirecta, a las personas afectadas, acerca de la naturaleza de la explotación y sus condiciones de servicio. Solamente entonces puede determinarse si están dentro de la categoría de trabajo en servidumbre. Existe la práctica entre los contratistas de pagar a los trabajadores por adelantado por un trabajo específico y esto ha sido calificado erróneamente de trabajo forzoso. Añadió que corresponde a los Estados solucionar este tipo de problemas. Con el objeto de ayudarlos, el Gobierno central proporciona fondos a los Estados para efectuar encuestas de distrito sobre el trabajo en servidumbre y llevar a cabo actividades de sensibilización. Como se han efectuado una serie de estudios

locales por los gobiernos de los Estados, no se estimó necesario realizar un estudio nacional en todo el país.

En relación con los comentarios de la Comisión de Expertos sobre los comités de vigilancia, señaló que los gobiernos de todos los Estados han constituido comités de vigilancia a niveles de distritos y de subdivisiones los cuales celebran reuniones periódicas.

En respuesta a la solicitud de la Comisión de Expertos sobre el número de quejas sobre trabajo en servidumbre presentadas ante las instituciones de las aldeas, recordó que la principal prioridad para el Gobierno es la identificación, liberación y rehabilitación de las personas sujetas a trabajo en condiciones de servidumbre. Sin embargo, los Estados han informado hasta hoy sobre 5.893 casos de procesamiento y 1.289 condenas pronunciadas en aplicación de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición). Se debe leer estas cifras contextualizándolas en el entorno socio-cultural en el que opera todo el sistema. El sistema informal de solución de quejas en las aldeas también funciona como un mecanismo de resolución de conflictos, aunque no se conservan registros de tales casos de conciliación. Agregó que disminuye la incidencia del trabajo en servidumbre y que la Comisión de Derechos Humanos (NHRC), en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Empleo organiza talleres de sensibilización en los Estados.

En relación con la solicitud de la Comisión de Expertos en el sentido de que se comunique mayor información sobre la liberación y rehabilitación de los trabajadores en servidumbre, y la mejora de las calificaciones de los trabajadores en servidumbre y liberados, indicó que la NHRC participó en la supervisión y revisión de la aplicación de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976, y del programa financiado centralmente para la rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre. La NHRC designó relatores especiales para visitar distritos y evaluar la situación en el ámbito local. La acción de seguimiento sobre sus informes y los talleres de sensibilización organizados muestran el profundo compromiso para eliminar la amenaza que supone el régimen de trabajo en servidumbre. Además, se ha establecido un grupo especial para realizar el seguimiento de esas medidas y el orador facilitó información detallada sobre las reuniones del mismo en todas las regiones y Estados entre 2004-2008. Se publicaron directivas detalladas para los gobiernos de los Estados, instruyéndolos para integrar los programas financiados por el gobierno central con otros programas destinados al alivio de la pobreza, con la finalidad de unificar recursos en el marco de una rehabilitación racional de los trabajadores en servidumbre.

Por lo que respecta a la aplicación y cumplimiento efectivo de las prohibiciones establecidas en virtud de la Ley de 1986 sobre el Trabajo Infantil (prohibición y reglamentación), el orador facilitó información sobre la prohibición del trabajo infantil impuesta en octubre de 2006 respecto del empleo y el servicio doméstico en hoteles, moteles, restaurantes, cafeterías de autopistas y centros recreativos. Se prestó asesoramiento a los gobiernos estatales acerca de las medidas adecuadas que deberían adoptarse y el Ministerio inició una intensa campaña de sensibilización a través de los medios de comunicación nacionales y regionales. Los planes de acción preparados por los gobiernos de los Estados fueron objeto de debate en conferencias y reuniones regionales. Se instó a los Estados a que diesen la publicidad debida a la prohibición y se expidieron instrucciones por las que se exige a los funcionarios públicos que se abstengan de emplear a niños en el servicio doméstico. En diciembre de 2006 se emitió un sello conmemorativo sobre el trabajo infantil, y en noviembre de 2007 se

lanzó una campaña nacional para hacer cumplir la prohibición del trabajo infantil. Se proporcionaron a la Oficina estadísticas relativas a la aplicación de la prohibición.

En respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Expertos para que se comunicara información sobre las sanciones o condenas impuestas, indicó que se ha proporcionado a la Oficina la información necesaria la que demuestra la tendencia a la disminución de casos de trabajo infantil en cada Estado. En respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Expertos para que se comunique información actualizada y detallada sobre el Programa de Proyectos Nacionales de Trabajo Infantil (NCLP), señaló que la información proporcionada a la Oficina demuestra la aplicación satisfactoria del Programa en 20 Estados en el ámbito de la rehabilitación de niños trabajadores retirados de diversas industrias. Organismos independientes han llevado a cabo recientemente una evaluación del programa y se está a la espera del informe definitivo.

Añadió que se han propuesto varias enmiendas al proyecto de Ley sobre Trata Inmoral (prevención), de 2006, con objeto de ampliar el alcance de la ley de 1956, centrándose en los traficantes, la prevención de los casos de recaída en la victimización y la mejora de su aplicación. Las enmiendas principales incluyen la elevación de la minoría de edad de 16 a 18 años, y la supresión de las disposiciones que prevén las sanciones y alejamiento de las prostitutas, reconociendo que las mujeres y los niños involucrados en la prostitución a menudo son víctimas de la trata, y que su sanción tendría por consecuencia efectos aún más traumáticos. Otras enmiendas incluyen la introducción de nuevos artículos que definen el delito de «trata de personas», de conformidad con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas y el castigo de las personas que participan en la trata, y de aquellos que concurren o establecen un prostíbulo con fines de explotación sexual. Se propuso además establecer una autoridad central para combatir la trata de personas en el ámbito central y estatal. Señaló asimismo que en diciembre de 2007 se puso en práctica un plan integral para la prevención de la trata y el rescate, la rehabilitación y reintegración de las víctimas de la trata y la explotación sexual con fines comerciales. El plan consiste en medidas de prevención, rescate, rehabilitación, reintegración y repatriación. Además, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo del Niño estableció una Comisión Central de Asesoramiento integrada por representantes de una amplia serie de ministerios y gobiernos estatales, así como ONG, fuerzas policiales y organizaciones internacionales. Se ha incorporado a la Comisión de Asesoramiento a varios altos funcionarios policiales de los Estados en que el problema es más agudo. En sus reuniones recientes, la Comisión ha individualizado las áreas prioritarias para la acción y ha elaborado directivas para su utilización por todos los interesados.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por su presentación. El caso fue considerado por la Comisión de la Conferencia en nueve ocasiones desde 1989 e incluso con más frecuencia por la Comisión de Expertos. Si bien tomaron nota de las preocupaciones expresadas por el representante gubernamental con relación a la validez de las estadísticas comunicadas por las ONGs que fueron mencionadas en el informe de la Comisión de Expertos, las estadísticas presentadas por el Gobierno en su memoria de 2006 demuestran la existencia de casos de trabajo en condiciones de servidumbre o de trabajo forzoso. A pesar de las dificultades invocadas para compilar datos apropiados, sigue siendo fundamental tener información precisa sobre la magnitud de la práctica del trabajo en condiciones de servidumbre. El Gobierno debería por lo tanto recoger y compilar información precisa sobre la existencia de trabajo forzoso en el país.

Hubo progresos positivos, incluyendo la creación de comités de vigilancia. En vista de las deficiencias observadas en este contexto por la Comisión de Expertos, los miembros empleadores solicitan al Gobierno que la cues-

tion del funcionamiento de los comités de vigilancia sea examinada en su próxima memoria, de conformidad con el mandato que establece la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976.

En cuanto a la aplicación de las sanciones, los miembros empleadores, conscientes del artículo 25 del Convenio y recordando la necesidad de que el Poder Judicial asegure el cumplimiento de la legislación que prohíbe el trabajo forzoso, alientan al Gobierno a proporcionar información detallada relacionada con el procesamiento por casos de trabajo forzoso.

Con relación al trabajo infantil, las estadísticas demuestran que, lastimosamente, la situación aparentemente no ha mejorado. El descubrimiento de violaciones y el procesamiento decreció en 2004 y 2005, mientras que al mismo tiempo las estadísticas indican un incremento de los casos de trabajo infantil. El Gobierno debería informar en su próxima memoria sobre la naturaleza de las sanciones o penalidades impuestas en casos de condenas, de conformidad con la legislación vigente sobre el trabajo de niños en trabajos peligrosos. Además, los miembros empleadores alientan al Gobierno a abordar el reciente declive en la detección de violaciones y los procesamientos judiciales iniciados.

En vista de los progresos positivos relacionados con el Programa de proyectos nacionales de trabajo infantil (NCLP) del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Gobierno debería continuar brindando informaciones detalladas sobre dicha iniciativa. Los miembros empleadores señalaron además una serie de esfuerzos legislativos positivos, incluyendo la modificación en 2006 de la Ley sobre el Trabajo Infantil (prohibición y reglamentación), de 1986 (CLPRA), la adopción de la Ley sobre las Comisiones de Protección de los Derechos del Niño, de 2005 (CPCRA), el proyecto de ley de los delitos contra los niños, de 2006 (DOCB), y el proyecto de ley sobre la enmienda de la trata inmoral (prevención), de 2006. El Gobierno debería brindar información sobre la aplicación de las disposiciones de la CLPRA y su relación con el tráfico de niños para su explotación comercial o prostitución. Además, el Gobierno debería también suministrar, en su próxima memoria, información adicional sobre la adopción del DOCB, y sobre la enmienda de la trata inmoral (prevención), de 2006, así como información detallada sobre otras medidas adoptadas en relación con el tráfico y la explotación sexual de niños y niñas.

Los miembros trabajadores señalaron que, pese a que era la novena vez que la Comisión de la Conferencia examina el caso sobre trabajo forzoso y en servidumbre en la India, se habían registrado pocos progresos. Las estadísticas que el Gobierno ha proporcionado indican cifras inferiores a las de otras instituciones y ONG, de acuerdo con las cuales el número de personas que viven en condiciones de esclavitud en la India oscila entre 20 y 65 millones. Según las estimaciones de la Fundación Gandhi para la Paz y del Instituto Nacional del Trabajo (NLI), solamente en la agricultura, habría empleados cerca de 2.600.000 trabajadores en servidumbre. Sin embargo, en otros sectores el trabajo forzoso es un hecho generalizado, especialmente en el sector de la fabricación de ladrillos y las canteras de piedra, en la producción de algodón y seda, en el trabajo doméstico y en la fabricación de alfombras y de fuegos de artificio.

Los miembros trabajadores consideraron que el Gobierno estaba minimizando el problema, el cual no podía solucionarse sin un conocimiento exacto del alcance y las complejidades que entrañaba. Por lo tanto apoyaron la petición de la Comisión de Expertos de que, de manera urgente, se haga una encuesta nacional sobre el trabajo en servidumbre. El hecho de que el Gobierno federal delegue en los Estados la responsabilidad de la recopilación de datos, no es apropiado ya que las administraciones estatales no están bien equipadas para esta tarea ni la hacen figurar entre sus prioridades. Esto se puede demostrar a

través de la evaluación por parte de la OIT del proyecto sobre la prevención y eliminación del trabajo en condiciones de servidumbre en Asia Meridional, que dio asistencia a los Gobiernos estatales para que realicen encuestas sobre trabajo en servidumbre en 120 distritos, en la que se deduce que muchos Estados no lo han aplicado. Solamente por que faltan recursos para la realización de encuestas y no hay iniciativas de los Estados, se considera que el trabajo en servidumbre no existe.

Los miembros trabajadores afirmaron que hay otras formas recientes de trabajo en servidumbre asociadas a la economía global a las que debe hacerse frente de un modo centralizado dado que se producían en diferentes Estados. Además de la forma tradicional de servidumbre por deudas, que es el resultado de relaciones de trabajo que lindan con el régimen feudal, hay cientos de miles de trabajadores, especialmente mujeres jóvenes, que se habían sumado a los trabajadores sujetos a modalidades de trabajo en servidumbre. De acuerdo con la Comisión Nacional de Protección de los Derechos del Niño, se habían registrado casos de trata de niños que eran llevados desde Rajastán a Gujarat, donde trabajaban jornadas de 12 horas al día para fabricar semillas de algodón híbrido, en condiciones peligrosas y expuestos a los pesticidas. La finalidad de dicha clase de trabajos, producto de las modernas cadenas de producción globalizada, es ofrecer prendas de vestir para vender en el mercado de prendas internacional. Los miembros trabajadores recordaron que en un artículo del periódico *The Observer*, de 28 de octubre de 2007, se hablaba de la existencia de niños trabajadores menores de diez años a los que se había encontrado trabajando en condiciones próximas a la esclavitud en una fábrica de prendas de vestir de una conocida marca internacional de vestimenta. Según la información recogida por la Oficina Subregional de la OIT de Asia Meridional, la globalización ha contribuido a aumentar el trabajo forzoso y, especialmente, la trata de mujeres y niños, y se estima que hay contratistas privados y traficantes cuyos negocios les reportan ganancias próximas a los 9.700 millones de dólares de los Estados Unidos.

Los miembros trabajadores acogieron favorablemente la decisión del Gobierno de realizar una encuesta de ámbito nacional para calcular el alcance del trabajo infantil, e hicieron hincapié en que dicho estudio debería cubrir todos los aspectos relativos a la explotación laboral a los que se refiere el Convenio, incluido el trabajo en condición de servidumbre. Además, recomendaron que las estadísticas sobre el trabajo en servidumbre y sobre el número de niños que se encuentran trabajando en servidumbre se incluyesen en el censo nacional de 2011. Los sindicatos y las ONG deberían participar en la recopilación de los datos y en la identificación de los sectores y las zonas donde hay con frecuencia trabajo en condiciones de servidumbre.

Mediante la adopción de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976 (BLSA), la India fue el primer país en promulgar legislación sobre el tema, en la que se sanciona a los empleadores que la infrinjan. La aplicación estricta de la ley sería un factor decisivo para solucionar el problema y evitar que se obligue a los niños a trabajar a cambio de un adelanto monetario para sus padres. Sin embargo, dado que el informe de la Comisión de Expertos indica que los comités de vigilancia no están siendo un instrumento eficaz para aplicar la mencionada ley, los miembros trabajadores apoyan el fortalecimiento de los comités de vigilancia y sugieren que podría ser necesario reemplazarlas por otras instituciones. Los mecanismos para atender quejas y conflictos en las aldeas y distritos («panchayats») habían sido eficaces en el Estado de Andhra Pradesh para liberar a los niños que trabajaban en condiciones de servidumbre y reintegrarlos al sistema educativo.

Los miembros trabajadores manifestaron su deseo de llamar la atención sobre la experiencia de Brasil, donde el

Gobierno utiliza equipos multidisciplinares formados por policías, fiscales, trabajadores sociales, sindicalistas y miembros de ONGs para identificar y liberar a las víctimas del trabajo en servidumbre. En este sentido, sugirieron que sería positivo que la OIT facilitara un intercambio de buenas prácticas incluidas sanciones eficaces entre los Gobiernos de la India y Brasil. Mientras que en Brasil, la publicación de una lista de empleadores que recurren a trabajadores en servidumbre demostró ser un método eficaz, en la India se imponen multas demasiado bajas que sólo son disuasivas.

Los miembros trabajadores apoyaron la solicitud de la Comisión de Expertos para que el Gobierno enmiende las graves deficiencias que presenta el mecanismo de sanciones previsto en la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976, y recomendaron que cada Estado publicara sus propios datos sobre las sanciones impuestas. Además, afirmaron que es necesario incrementar la formación y sensibilización de los funcionarios de policía y de los jueces encargados de hacer cumplir la ley con la colaboración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El lanzamiento de campañas de publicidad a gran escala, en las que participen sindicatos, ONG y organizaciones de empleadores, destinadas a poner de manifiesto que las prácticas de trabajo forzoso y en servidumbre constituyen un delito grave, podría contribuir a hacer que cambie la aceptación social del fenómeno y propiciaría que se denunciaran más casos de trabajo en condiciones de servidumbre. Los sindicatos también cumplen un papel decisivo para ayudar a que los trabajadores en servidumbre recién liberados se incorporen a los programas de asistencia social.

Los miembros trabajadores acogieron favorablemente los esfuerzos realizados por el Gobierno para reducir el número de casos de niños que hacen trabajos forzosos, así como su decisión de ampliar el alcance de la Ley sobre el Trabajo Infantil (prohibición y reglamentación), de 1986, a efectos de ampliar el número de ocupaciones en las que se prohíbe el empleo de niños. Sin embargo, subrayaron que dicha ley requería una aplicación más eficaz y mejores condiciones para la rehabilitación. También elogiaron el proyecto del IPEC, en iniciado en 1992, en aplicación en 20 distritos de cuatro Estados, y en la capital del país, así como el Plan Quinquenal (2008-2013) para ampliar el Programa de proyectos nacionales de trabajo infantil (NCLP) a la totalidad de los distritos del país. No obstante, los miembros trabajadores reiteraron su preocupación por la lentitud de los progresos alcanzados y la escasa atención que se estaba prestando a las nuevas formas de trabajo infantil.

La India es un país de origen, destino y tránsito para la trata de personas con el fin de emplearlas en trabajos forzosos y en el caso de las mujeres y niñas para explotarlas sexualmente. El Ministerio del Interior calculó que el 90 por ciento de este comercio con fines de explotación sexual es interno y que las estimaciones sobre el número de las víctimas varían considerablemente. Un 15 por ciento es prostitución infantil y hay decenas de miles de mujeres y niñas que proceden de los países vecinos.

Para concluir, los miembros trabajadores subrayaron una vez más el alcance y la gravedad de la violación del Convenio núm. 29, recordando que, en vez de ser un problema en vías de desaparición, estaba empeorando a medida que las nuevas formas de trabajo en servidumbre se iban integrando en las cadenas de producción globalizada y en el comercio internacional. Instaron al Gobierno a fortalecer y acelerar la aplicación de la legislación en vigor y a dar máxima prioridad al establecimiento de nuevos mecanismos para eliminar el trabajo en servidumbre y el trabajo forzoso.

El miembro trabajador de la India recordó que el trabajo forzoso es una consecuencia del régimen feudal. La India ha estado bajo un imperio cuyos intereses económicos y políticos priorizaron y mantuvieron la continuidad del

trabajo en condiciones de servidumbre. El Convenio núm. 29 fue adoptado en 1930, pero las autoridades británicas no aplicaron nunca el Convenio en la India. Fue recién, después de la independencia que el Gobierno Nacional ratificó el Convenio en 1954. En 1976 se promulgó la ley que prohíbe el trabajo forzoso.

En esta época de la globalización, los ricos son cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres. Hay 400 millones de trabajadores que están fuera de la cobertura que proporciona el régimen público de la seguridad social. Muchos de esos trabajadores viven por debajo de la línea de la pobreza, carecen de estabilidad laboral y la pobreza ha llegado a tal extremo que los trabajadores se ven enfrentados a veces en endeudamientos imposibles de saldar. En algunos de los Estados más pobres del país, la pobreza es tan grave que provoca la trata de mujeres y niños que, con la connivencia de las grandes empresas y de los países de envío y de recepción, se ha convertido en un cada vez más lucrativo negocio en todo el mundo.

El movimiento sindical es consciente del problema y se opone a estas prácticas. Reconociendo los esfuerzos del Gobierno para erradicar el trabajo en servidumbre, instó al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para castigar severamente a los responsables de dichas prácticas y a rehabilitar a las víctimas. Por último, se sugirió que se convoque una reunión tripartita a nivel estatal sobre trabajo en servidumbre y trata de mujeres y niños para debatir en profundidad la magnitud del problema y las medidas que deberían tomarse para afrontarlo en las circunstancias actuales.

El miembro empleador de la India indicó que el trabajo en servidumbre es una cuestión sensible y, por consiguiente, no pueden realizarse encuestas fiables basadas en presunciones. Dado que este tipo de trabajo siempre se realiza de manera oculta en el sector informal, es difícil detectarlo a través de un simple censo. En consecuencia, no es posible realizar encuestas. Algunas de las estadísticas suministradas por ONG son cuestionables. Sin embargo, la India cuenta con un sistema de censos altamente desarrollado cuyos resultados son transparentes y fiables. En cuanto a la definición de trabajo forzoso, el trabajo realizado en los hornos de ladrillo y en la agricultura no es, en realidad, trabajo forzoso de acuerdo con los términos del Convenio. Esta cuestión necesita ser examinada con mayor detalle. Los empleadores de la India han adoptado un código de buenas prácticas para tratar la cuestión del trabajo infantil y se ha pedido a todos los empleadores que lo apliquen. Numerosos empleadores han participado también en las medidas de rehabilitación, incluso en el sector informal, y tomado parte en mecanismos tripartitos para tratar las cuestiones del trabajo infantil y el trabajo forzoso.

El representante gubernamental de la India reiteró que la extensión del país y su pluralidad en términos de condiciones culturales y sociales tienen que ser tomados en cuenta a la hora de evaluar los esfuerzos para aplicar el Convenio. Si bien los sistemas regulares de censos, en la India producen información estadística regular y completa, sería posible completarlos, siempre y cuando fuera oportuno, con encuestas por muestreo sobre cuestiones específicas, tales como trabajo en condición de servidumbre. Las encuestas por muestreo son un trabajo altamente científico que requiere de personal adecuado.

A pesar de que los datos del censo muestran un incremento del trabajo infantil entre 1991 y 2001, si se tiene en cuenta el crecimiento de la población durante dicho período, el trabajo infantil disminuyó en la práctica. Con relación a la capacidad de los Estados para establecer datos estadísticos, el representante gubernamental aseguró a la Comisión que los Estados cuentan con estructuras adecuadas a nivel distrital. Del mismo modo, las instituciones locales dedicadas a hacer frente al trabajo en condición de servidumbre incrementaron su eficiencia. Información adicional sobre los procesamientos será transmitida a la

OIT. El sistema tradicional de prestamistas usurarios desapareció casi por completo debido al desarrollo de servicios financieros modernos. La eliminación del trabajo infantil requiere un enfoque holístico, incluyendo la sensibilización. En este sentido, se agradece el apoyo de la OIT. El Gobierno considera que también es fundamental generar empleo, desarrollar los recursos humanos y dar una cobertura sanitaria universal para abordar las causas profundas del trabajo forzoso. Se requiere mucha vigilancia respecto de las nuevas formas de trabajo forzoso, no sólo en la India, sino también en todos los países.

Los miembros trabajadores consideraron que era imposible determinar con exactitud el alcance del fenómeno del trabajo en servidumbre, ya que se trata de un cálculo fundado sobre datos parciales extraídos de estudios locales o sobre informaciones proporcionadas por las administraciones de cada uno de los Estados del país. La Comisión de la Conferencia debería adherirse a la opinión de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de elaborar un estudio nacional a gran escala sobre el trabajo en servidumbre basándose en metodologías estadísticas válidas y adecuadas. Un estudio de estas características constituiría el punto de partida de una estrategia nacional que permitiría una mejor aplicación de la legislación a todos los niveles.

Si bien se reconocía la conformidad de la legislación de la India con las disposiciones del Convenio núm. 29, los miembros trabajadores manifestaron su deseo de que se adopte una estrategia de aplicación eficaz de la legislación para evitar que se transforme en letra muerta, tal como se ha comprobado en numerosas ocasiones. Además de campañas de información y de sensibilización, una estrategia exigiría un verdadero compromiso de las autoridades locales, de las organizaciones de trabajadores y de las ONG, bajo una eficiente coordinación centralizada. Asimismo, no cabría considerar la extensión geográfica del país como una justificación para descartar una iniciativa proactiva de realizar una encuesta general sobre todo el país.

Los miembros trabajadores, citando la experiencia de Brasil, se pronunciaron a favor de la posibilidad de favorecer los intercambios de buenas prácticas entre los Estados que afrontan problemas similares en relación con la aplicación de los convenios internacionales sobre el trabajo forzoso. Además, hicieron hincapié en la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento de la justicia en los asuntos relativos al trabajo en servidumbre, así como la imposición de sanciones suficientemente estrictas y disuasorias que desalienten cualquier intento de recurrir al trabajo forzoso.

Alentaron al Gobierno a pedir la asistencia técnica de la OIT para elaborar y aplicar una estrategia integrada. Además, el Gobierno debe comprometerse a presentar una memoria completa y detallada sobre los progresos realizados y el impacto de la estrategia, incluyendo campañas de información y de sensibilización para luchar contra el trabajo forzoso a todos los niveles y en todas las regiones del país.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por la información suministrada y reconocieron que los problemas del trabajo forzoso se relacionan con la existencia de situaciones de pobreza. Se felicitaron por las medidas adoptadas por el Gobierno en el ámbito de desarrollo de las calificaciones y del acceso a la atención médica en general. Sin embargo, dado que la India es una de las mayores democracias del mundo y habida cuenta del compromiso del Gobierno de transparencia en cuanto al alcance del problema, instaron al Gobierno a recoger y compilar estadísticas nacionales adecuadas. Observando la indicación del Gobierno sobre la posibilidad de complementar los datos censales con estudios más específicos, los miembros empleadores instaron al Gobierno a dar seguimiento a esta cuestión. En conclusión, recordaron al Gobierno la importancia del Convenio núm. 29 y lo insta-

ron a intensificar sus esfuerzos para eliminar el uso del trabajo forzoso y a informar sobre los resultados obtenidos al respecto.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión acogió con agrado las medidas positivas adoptadas por el Gobierno y su empeño por abordar el problema del trabajo en servidumbre en el país. Hizo notar, en particular, la información sobre la aplicación en la práctica de las políticas y los programas de liberación y rehabilitación, incluido el programa patrocinado por el Gobierno para la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre, los esfuerzos del Gobierno para aumentar la eficacia de los comités de vigilancia, y la información estadística sobre la liberación y rehabilitación de trabajadores en servidumbre que se había obtenido a partir de encuestas realizadas con financiación gubernamental en los distritos. Asimismo, la Comisión tomó nota de la información sobre casos de procesamiento en virtud de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976, así como de la declaración del Gobierno acerca de que la incidencia del trabajo en servidumbre estaba disminuyendo.

Sin embargo, habiendo tomado nota de las medidas positivas adoptadas por el Gobierno para luchar contra el trabajo en servidumbre, la Comisión volvió a expresar preocupación por la disparidad de las estadísticas a través de los años, y por la falta de voluntad del Gobierno para llevar a cabo una encuesta nacional sobre el trabajo en servidumbre en todo el país. Instó al Gobierno, una vez más, a realizar una encuesta estadística nacional de gran alcance aplicando una metodología estadística apropiada y otros métodos pertinentes para la recopilación de datos, a fin de determinar mejor la magnitud del problema. En dicha encuesta, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como las ONG, deberían participar en la recopilación de datos y en la identificación de sectores y de ámbitos en los que el trabajo en servidumbre es habitual.

La Comisión lamentó tomar nota de que, más de 30 años después de la adopción de la Ley sobre el Sistema de Trabajo en Servidumbre (abolición), de 1976, y no obstante los esfuerzos desplegados, todavía no se había erradicado en la práctica el trabajo en servidumbre y habían surgido nuevas formas de trabajo en servidumbre. Los progresos logrados para la plena aplicación del Convenio eran insuficientes, a pesar de los reiterados comentarios de la Comisión de Expertos y de las numerosas ocasiones en que se había debatido el caso en esta Comisión.

La Comisión compartía la preocupación de la Comisión de Expertos respecto a las graves y persistentes deficiencias en la aplicación de la ley, incluidas las limitaciones de los comités de vigilancia, la baja tasa de procedimientos judiciales y sanciones insuficientemente disuasivas.

La Comisión tomó nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno con miras a eliminar el trabajo infantil comprendido en el ámbito del Convenio, es decir, las tareas realizadas en condiciones suficientemente peligrosas o penosas para no poder considerarlas trabajo voluntario. La Comisión acogió con beneplácito la extensión prevista para abarcar todos los distritos de la India del Proyecto Nacional para la Eliminación del Trabajo Infantil, con miras a rehabilitar a los niños que trabajan en industrias peligrosas. Tomó nota de las medidas adoptadas en virtud del Plan Nacional de Acción para luchar contra la trata y la explotación sexual de mujeres y niños con fines comerciales. La Comisión también acogió con satisfacción las medidas adoptadas por el Gobierno para reforzar la legislación, como la elaboración del proyecto de ley de delitos contra los niños y el proyecto de enmienda a la ley de prevención de la trata con fines inmorales, con el objeto de subsanar las deficiencias del Código Penal mediante la inclusión específica del delito de explota-

ción sexual y trata de niños, y el establecimiento de las sanciones correspondientes. Asimismo, la Comisión tomó nota de la información sobre un nuevo programa central — «Programa integral para la prevención de la trata, y para la liberación, rehabilitación y reintegración de las víctimas de la trata y de explotación sexual comercial» — lanzado en diciembre de 2007, y del establecimiento del Comité Consultivo Central en el Ministerio de Desarrollo de la Mujer y el Niño.

Habiendo reconocido las iniciativas recientes emprendidas por el Gobierno, la Comisión instó al Gobierno a intensificar sus esfuerzos para erradicar el trabajo en servidumbre en todo el país y luchar contra el trabajo infantil en virtud del Convenio. La Comisión señaló a la atención del Gobierno la apremiante necesidad de reforzar la efectividad de los comités de vigilancia o de otros mecanismos apropiados. También debía emprender acciones para aumentar el impacto de las medidas de sensibilización con respecto a las formas, tanto nuevas como tradicionales de trabajo forzoso y en servidumbre, incluidas aquellas relacionadas con la trata de personas. La Comisión señaló que, para la erradicación efectiva del trabajo en servidumbre y del trabajo infantil, era crucial, además de tomar medidas de carácter socioeconómico, elaborar y reforzar las disposiciones legislativas y fortalecer el mecanismo de observancia de la legislación. La Comisión pidió al Gobierno que presentara una memoria para la reunión de la Comisión de Expertos de 2009 que contuviera información exhaustiva sobre las acciones emprendidas en los planos nacional, estatal y local, incluidos cambios legislativos, estadísticas fiables del trabajo forzoso o en servidumbre, información sobre los procedimientos judiciales y las sanciones impuestas, y sobre los progresos realizados con respecto a la erradicación del trabajo forzoso y en servidumbre. La Comisión expresó la firme esperanza de que se asegure la plena aplicación de este Convenio fundamental, tanto en la legislación como en la práctica. Propuso que el Gobierno hiciera uso de la asistencia técnica de la Oficina.

El representante gubernamental de la India señaló que, aunque su Gobierno tomó nota de las conclusiones formuladas por la Comisión y que se regía por las proposiciones más positivas contenidas en éstas, uno de los aspectos de las conclusiones es motivo de preocupación para su Gobierno, a saber, la petición de llevar a cabo un estudio nacional exhaustivo sobre el trabajo en servidumbre. Como ya mencionó en su discurso de apertura, la realización de dicho estudio es imposible en un país tan grande y diverso como la India. El trabajo en servidumbre no se extiende por todo el país y se limita a unos pocos focos aislados. Debido a la escasez de recursos, los estudios sobre esta cuestión están limitados a algunos Estados afectados y el Gobierno está adoptando todas las medidas necesarias para facilitar la realización de dichos estudios, concretamente a través de la provisión de fondos. El Gobierno garantizará que se lleven a cabo nuevos estudios concebidos en función de los Estados y que las ONG, los empleadores y los trabajadores sean consultados durante el proceso. Por el contrario, el Gobierno considera que no es necesario realizar un estudio nacional a través de todo el país. El orador solicitó a la Comisión que tomara nota de este punto.

MYANMAR (ratificación: 1955)

Ver tercera parte.

PARAGUAY (ratificación: 1967)

Un representante gubernamental manifestó que su Gobierno otorga una importancia trascendental a los convenios de la OIT, y por ello toma la cuestión muy seriamente y la está abordando de manera tripartita, siendo objeto de interesantes labores conjuntas. A este respecto, indicó que con la cooperación técnica de la OIT, y con la cooperación del programa de la Declaración, en el mes de septiembre de 2007 se realizó un seminario tripartito sobre

Derechos fundamentales en el trabajo y trabajo forzoso en el cual se resolvió conformar una comisión para abordar el tema que se denominará *Comisión de derechos fundamentales en el trabajo y prevención del trabajo forzoso* y solicitar a cada institución y gremio que designen sus representantes ante la comisión por nota formal. Se acordó también que el número adecuado de representantes será de seis titulares y sus respectivos alternos por cada sector (empresarial, sindical, Estado), sin perjuicio de contar con especialistas que acompañen a la comisión en sus tareas y que una vez recibidas las respectivas designaciones se solicitará la constitución formal de la comisión, vía decreto del Poder Ejecutivo, para darle fuerza legal y erradicar el trabajo forzoso. Por último, se acordó que una vez constituida, se daría a la comisión un plazo de sesenta días desde su conformación para elaborar un plan de acción sobre el tema. Se informará al respecto en septiembre de este año.

En octubre de 2007 se han enviado notas a todas las instituciones públicas y a los principales gremios empresariales y centrales sindicales solicitándoles que designen sus respectivos representantes ante la comisión, y se han recibido las designaciones de varias instituciones públicas y gremios. Sin embargo, hasta la fecha algunos de ellos no han designado a sus representantes. Es intención del Gobierno que dicha comisión — de integración tripartita — quede conformada en el breve lapso y que se pueda avanzar en las otras conclusiones del seminario, y a tal efecto se comprometió a enviar notas reiterando los pedidos de conformación de la comisión.

El orador recordó que su país ratificó el Convenio núm. 29 el 28 de agosto de 1967 y que ha ido adecuando progresivamente la legislación y la práctica nacional al cumplimiento efectivo del mismo, lo cual consta en los informes de la Comisión de Expertos. Informó además que en el mes de abril de 2008 se ha realizado una jornada de capacitación con representantes del Ministerio Público (fiscales de la niñez y adolescencia, laborales y penales) y entre las conclusiones de ese evento ha surgido la propuesta de realizar otras actividades de capacitación y seminarios así como avanzar en labores conjuntas y coordinadas entre el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Fiscalía General del Estado, para lo cual solicitó la asistencia de la OIT.

Añadió que, recientemente viajó a la región chaqueña a efectos de verificar la situación de la oficina en esa región. En esa ocasión, tomó contacto con las máximas autoridades del municipio, con las cuales se acordó designar a personas lugareñas como encargados de la dirección del trabajo de la localidad y sus respectivos funcionarios, para evitar el desarraigo. El Gobierno se comprometió a nombrar a las personas con rubros del Ministerio de Justicia y Trabajo y a colaborar con la capacitación de las mismas. A tal efecto solicitó la asistencia técnica de la OIT a fin de capacitar debidamente a las personas que estarán prestando funciones en la oficina regional. Hizo referencia a las características de la población indígena y a la repercusión del trabajo forzoso en ese sector de la población.

Por último, destacó que el país se encuentra realizando esfuerzos para hacer frente a la situación que hoy se plantea. Reconoció que existe un problema de aplicación del Convenio y que el Gobierno desea llevar adelante iniciativas tripartitas para ir resolviendo los temas que se plantean y en ese sentido contar con la colaboración de los empleadores y los trabajadores, así como con la cooperación técnica internacional.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental su presentación. En términos generales, consideran que el Gobierno y la Comisión de Expertos han tratado el caso restándole importancia. La situación se refiere a servidumbre por deudas y se basa en la pobreza que, como lo indicó el representante gubernamental, el problema va mucho más allá de la situación de los pueblos indígenas. Por lo que respecta a la discusión sobre la

aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), podía aparecer que el problema afecta a un pequeño porcentaje de la población. Pero cabe recordar que la economía informal representa aproximadamente el 60 por ciento de la economía total. Los problemas identificados por la Comisión de Expertos, que incluyen el pago de salarios inferiores al mínimo legal, el cobro de un precio excesivo por los productos alimenticios disponibles para la compra, el pago del salario total o parcialmente en especie, no son problemas que afectan solamente a las comunidades indígenas del Chaco, sino que son prácticas que se encuentran muy extendidas. El representante gubernamental se ha referido a la reunión en que participaron las Naciones Unidas y el Programa especial de acción de la OIT para combatir el trabajo forzoso para actividades de formación y las consultas tripartitas. Sin embargo, los miembros empleadores hacen hincapié en la necesidad de actuar con mayor urgencia. El representante gubernamental ha mencionado la asistencia técnica de la OIT. Señala que, se necesita mucho más que eso. Debe efectuarse una misión urgente de la OIT con el objeto de identificar una estrategia general. Los miembros empleadores agradecieron el compromiso del Gobierno para fomentar la participación tripartita en las medidas que deben tomarse, pero señalaron que existe un problema político a este respecto ya que asumirá un nuevo gobierno en agosto. Se deben tomar medidas rápidas para garantizar que el nuevo Gobierno dé prioridad a los problemas que se examinan. Más que tácticas, lo que se requiere es una estrategia exhaustiva que cuente con el pleno apoyo del nuevo Gobierno y de los interlocutores sociales.

Los miembros trabajadores indicaron que la Comisión examina el caso del Paraguay bajo el ángulo del Convenio núm. 29. Sin embargo, también habría podido asimismo examinarlo bajo el ángulo de los Convenios núms. 87, 111, 169 o 182.

La situación de los campesinos es muy grave. Por un lado deben dejar sus tierras que son apropiadas por grandes propietarios o multinacionales para cultivos tales como la soja. En consecuencia se quedan sin trabajo y viven en la miseria o se ven confrontados a la delincuencia, violencia o no a la falta de escolarización. Por otra parte, quedan sometidos a situaciones de esclavitud mediante servidumbre por deudas lo cual es muy frecuente en las comunidades indígenas de las grandes estancias del Chaco.

Desde 1997, la Comisión de Expertos formula comentarios sobre esas situaciones de servidumbre por deudas en el país, situaciones que han sido ampliamente documentadas por un informe de la OIT de 2005 realizado en el contexto de la cooperación técnica e informes de la ONG Anti Slavery Internacional, en 2006.

La servidumbre por deudas se manifiesta de diversas maneras en Paraguay. Los campesinos reciben un salario inferior al mínimo legal, es decir, un salario simbólico. A veces no reciben ningún salario. Las mujeres reciben menos que los hombres. Además, es habitual que el salario se pague con atraso de tres o cuatro meses. Así, estos trabajadores se ven obligados a comprar en las tiendas de la hacienda aunque los precios sean muy caros. También se paga con especies, en forma de canasta de comida u otros elementos de base como jabón y velas. Estos productos son muy caros y de mala calidad. Esta combinación de salario demasiado bajo, precios demasiado elevados y pago en especie conduce al endeudamiento de los trabajadores lo cual los obliga a seguir en las plantaciones, así como a sus familias e hijos quienes nacen y trabajan con sus padres en las haciendas sin recibir ninguna educación. Además, demasiadas horas de trabajo, pocos días de vacaciones, prohibiciones de salir de la hacienda y un analfabetismo muy alto reducen rotundamente las alternativas de estos trabajadores.

Según un informe de la OIT de 2005, se estima en 8.000 la cantidad de personas en servidumbre por deudas. El Gobierno es responsable de esta situación. El Código del Trabajo dispone que son nulos los acuerdos que fijan un salario inferior al mínimo legal y que conllevan la obligación directa o indirecta de comprar bienes de consumo en los almacenes o lugares determinados por el empleador. El Código prevé asimismo que se puede pagar en especie hasta el 30 por ciento del salario y que los precios de los artículos a la venta deben corresponder a los precios de venta en el pueblo más cercano al establecimiento.

En marzo de 2005, el Ministerio de Justicia y de Trabajo organizó por separado tres seminarios con los empleadores, los sindicatos y la inspección del trabajo, después de los cuales, el Gobierno se comprometió a publicar el informe de la OIT en guaraní y a instalar una oficina de inspección del trabajo en el Chaco. La traducción y publicación aún no se han realizado y los dos inspectores del trabajo renunciaron a los seis meses de su nombramiento por la falta de apoyo desde la capital.

En septiembre de 2007, se celebró un seminario tripartito después del cual debía crearse una comisión tripartita sobre los principios fundamentales en el trabajo y para prevenir el trabajo forzoso y que dispondría de un plazo de 60 días para desarrollar un plan de acción. No obstante, esta comisión no se creó jamás como tampoco la comisión interinstitucional y multisectorial que debía dar seguimiento a la cuestión. Ultimamente la situación empeoró. El 24 de mayo, el Sr. Eloy Villalba, dirigente del movimiento sindical campesino, fue asesinado en su casa, delante de sus hijos, por haberse atrevido a promover la reforma agraria y denunciar la corrupción de ciertos hombres políticos. Esta violencia contra sindicalistas es reveladora de la situación en Paraguay.

Un miembro trabajador del Paraguay agradeció a la Comisión por el examen de este caso. Indicó que para todo el movimiento sindical de su país se trataba de un caso muy importante. Es necesario eliminar el flagelo del trabajo forzoso no sólo en su país sino también en todo el mundo. En Paraguay muchas comunidades indígenas viven en el campo sin tener tierras y obligadas a sobrevivir en pequeñas parcelas de terrenos áridos, en la vecindad de carreteras y caminos. Muchos de los miembros de esas comunidades carecen de lo elemental para subsistir. Cuando trabajan en las estancias aledañas son explotados y en muchos casos no se les paga un salario y reciben un trato inhumano. Los que emigran a las ciudades se ven obligados a recurrir a la mendicidad y a la prostitución. Reitera que en su país existe el trabajo forzoso, y sus principales víctimas son los indígenas y los niños que habitan en distintas zonas del país, trabajando en la fabricación de ladrillos, tejas y otros productos. Se trata de violaciones flagrantes, no sólo del Convenio núm. 29 sino especialmente del Convenio núm. 138 y del Convenio núm. 182, así como del Código del Trabajo. Espera que se pueda salir adelante con la ayuda de la cooperación técnica de la OIT, y la acción mancomunada de las autoridades gubernamentales, los parlamentarios y de una justicia que debe recuperar su credibilidad, aplicando debidamente las leyes, sin dar prioridad a los intereses de los poderosos.

Es fundamental que se refuerce la asistencia técnica de la OIT. Propuso que se creara una comisión tripartita estable, integrada por representantes gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores, que presenten programas de trabajo viables, incluyendo, entre otras, la realización de una campaña de divulgación y concienciación sobre los Convenios fundamentales de la OIT.

Otro miembro trabajador del Paraguay expresó, refiriéndose a la aplicación del Convenio núm. 29 en Paraguay, que los atropellos de que son objeto las comunidades aborígenes e indígenas, campesinas, trabajadores del sector del transporte, comercio y otros, tienen que ver también con las violaciones de los convenios fundamentales de la OIT núms. 182, 138, 87 y 98, ya que los hijos de

los trabajadores aborígenes y campesinos son obligados a trabajar a temprana edad como por ejemplo en las caleras y olerías del Chaco y no se les permite que se organicen (en violación a lo dispuesto en Convenio núm. 98). Tampoco existe contrato colectivo de trabajo. Viven violentados y como dice la canción que se llama «Vale moroti» que significa «Vale en blanco», ellos nunca reciben salarios, siempre quedan debiendo por la comida. El escritor Roa Bastos relató lo que viene ocurriendo desde el siglo pasado, refiriéndose a la vida de los trabajadores denominados «mensu» que, engañados, son contratados para trabajar en los yerbales del Alto Paraná, para no regresar jamás, y el que pueda escaparse con vida ya tiene mucha suerte.

Los indígenas son forzados a abandonar su hábitat natural al igual que los campesinos sus asentamientos, amenazados por pseudo inversionistas que invaden las tierras para el cultivo de soja que deja como ganancia mucho dinero que no queda en el país para el desarrollo. Utilizan agrotóxicos en forma indiscriminada, perjudicando el medio ambiente. Pero lo que es peor, perjudican la vida de los trabajadores campesinos e indígenas. Varios de ellos perdieron la vida y otros están con graves problemas de salud irreversibles. Estos agrotóxicos son distribuidos por la empresa multinacional MONSANTO, sin control. Indicó que la empresa Sexta Mon, compró miles de hectáreas de tierra en la localidad de Puerto Casado Chaco, con la población incluida, que sigue sufriendo todo tipo de atropellos con la complicidad de las autoridades de turno. Las familias indígenas y campesinas, que abandonan sus tierras llegan a las grandes ciudades perdidas, violentadas y terminan en el alcoholismo, la drogadicción y la prostitución y abandonados por el Estado.

En Paraguay, un país con 406.752 kilómetros cuadrados, no se puede entender ni explicar que más de 300.000 familias campesinas e indígenas no puedan acceder a un pedazo de tierra donde puedan vivir y trabajar en paz con sus familias. Actualmente hay más de 2.000 trabajadoras y trabajadores procesados por sus luchas exigiendo la reforma agraria integral y murieron más de 100 en esta etapa de la transición que lleva ya 19 años tras la caída de la dictadura sanguinaria del general Alfredo Stroessner. El Sr. Eloy Villalba, de la Organización Nacional Campesina (ONAC), filial de la CNT, que acompañaba la lucha de los campesinos y aborígenes en sus asentamientos, fue asesinado en su propio domicilio y en presencia de sus familiares el 24 de mayo pasado.

El pueblo paraguayo dijo basta a la corrupción, impunidad y atropello a los derechos humanos en las elecciones de 20 de abril, al elegir como Presidente de la Nación al Sr. Fernando Lugo, que asumirá sus funciones el 15 de agosto. El 1.º de mayo, luego de escuchar los reclamos de los trabajadores, manifestó que priorizará en su Gobierno la reforma agraria integral, la educación, la salud y la reactivación productiva, para dar fin a las exclusiones, la pobreza extrema y la migración forzada. El Sr. Lugo manifestó también que su país cuenta con recursos naturales y estará abierto a la comunidad internacional para inversiones sanas y transparentes y para construir un nuevo Paraguay para todos.

El orador reafirmó el compromiso de su país en la lucha para construir un mundo mejor en paz y con justicia social; de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Paraguay, de las organizaciones integrantes del Consejo de Trabajadores del Cono Sur y la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; junto a la Central Sindical Amazona (CSA) y CSI. Para finalizar solicitó a la OIT, la cooperación efectiva, el acompañamiento y apoyo técnico, en esta nueva etapa que se iniciará en su país a partir del 15 de agosto próximo.

El miembro trabajador de Brasil, en representación de los trabajadores de MERCOSUR declaró que, en los últimos 18 años, la Comisión de Expertos realizó 12 comentarios sobre el trabajo forzoso en Paraguay, en particular

en referencia a la población indígena de la región del Chaco. Lamentablemente no se registran avances. Por el contrario, el trabajo forzoso se está difundiendo en todo el país y afecta a otros sectores de la economía. La forma más común de trabajo forzoso en Paraguay es la de servidumbre por deudas.

Indicó que la OIT ya está prestando asistencia técnica al país pero que es necesario sensibilizar a la población, y sobre todo a los empresarios, sobre estos problemas. Como ejemplo se refirió a la declaración radial del director de la Asociación Rural del Paraguay, en la que manifestó que si a los indígenas se les da dinero lo primero que hacen es emborracharse y que cualquier mujer de vida fácil les saca hasta el último centavo, y que esa es la razón por la cual existe la costumbre de pagarles en víveres y en ropa. El orador calificó a ese comentario de racista, machista y troglodita. Por ello insistió en que, para luchar contra el trabajo forzoso es fundamental el reconocimiento de su existencia y el compromiso del Gobierno y de la sociedad civil, especialmente de los empresarios. Consideró fundamental mantener y renovar la asistencia técnica de la OIT.

Indicó que el Presidente electo parece estar más comprometido con la lucha contra el trabajo forzoso e indicó que en ese contexto es importante que se dé seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Expertos por medio del diálogo social y acuerdos con los interlocutores sociales. Si se diera la oportunidad, la sociedad civil podría apoyar esta lucha contra el trabajo forzoso. Pero los resultados de esas actividades están condicionados a la actuación del Estado quien es el encargado de fiscalizar, juzgar y castigar a quienes practican el trabajo forzoso y para eso es imperativo que se prevean los recursos presupuestarios destinados a combatir el trabajo forzoso, dotando a los departamentos pertinentes de recursos humanos, materiales y técnicos. Para terminar, subrayó la necesidad de generar políticas sociales que pongan el acento en la alfabetización y la creación de empleos, puesto que la raíz del trabajo esclavo está en la inmensa pobreza de gran parte de la población del Paraguay.

El representante gubernamental de Paraguay manifestó que había tomado nota de todas las intervenciones — algunas de ellas muy críticas — y señaló que las mismas serán tenidas en cuenta para seguir trabajando con el objetivo de erradicar el trabajo forzoso. A su entender existe un consenso para seguir trabajando de manera conjunta con los interlocutores sociales para ayudar al nuevo Gobierno a hacer frente a estos problemas. Indicó, por último, que transmitiría a las autoridades las observaciones y preocupaciones manifestadas durante el debate y expresó la esperanza de que su país continúe recibiendo la asistencia de la OIT.

Los miembros empleadores expresaron su agradecimiento al representante gubernamental, aunque observaron que su intervención hace que el problema no parezca inminente. Incluso la observación de la Comisión de Expertos parece adoptar una visión demasiado limitada del problema. A juicio de los miembros empleadores, la intervención del miembro trabajador del Paraguay indica la verdadera magnitud del problema, que afecta a toda la economía. Los miembros empleadores estuvieron de acuerdo en que reviste vital importancia que el Gobierno presente una memoria a la Comisión de Expertos que contenga respuestas a las preguntas planteadas en sus observaciones relativas a la imposición del trabajo forzoso y a la sección 39 de la ley núm. 210 de 1970, que prevé la realización de trabajo obligatorio por los detenidos no sentenciados. Señalaron que el Gobierno está dispuesto a aceptar la asistencia técnica de la OIT. Sin embargo, en vista de la cuestión de la sincronización con asunción de funciones del nuevo Gobierno, estimaron que las conclusiones de la Comisión deberían permitir que la Oficina tenga suficiente libertad de acción para poder iniciar la asistencia técnica cuando ésta sea más eficaz y eficiente.

Los miembros trabajadores recordaron la responsabilidad del Gobierno en la persistencia de la servidumbre por deudas. No obstante, debe tomarse en consideración que está en curso una transición política importante. En efecto, un nuevo Gobierno progresista ha sido elegido democráticamente y el nuevo Presidente, Sr. Fernando Lugo, asumirá sus funciones el 15 de agosto próximo. A partir de ese momento, el Gobierno deberá asumir el pasado y comprometerse a: adoptar políticas destinadas a suprimir las ilegalidades existentes; establecer un mecanismo de control de aplicación de la legislación; establecer una colaboración eficaz y útil con los interlocutores sociales; adoptar una reforma agraria; crear un Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y no un Ministerio de Justicia y Trabajo; y por último, aceptar la asistencia técnica de la OIT.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas oralmente por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que en su observación la Comisión de Expertos se refiere a la existencia de prácticas de servidumbre por deudas en las comunidades indígenas del Chaco y en otros lugares del país, que constituyen una grave violación del Convenio.

En relación con la creación de la Oficina de Inspección y de la Comisión Nacional Tripartita sobre los principios fundamentales y la prevención del trabajo forzoso, la Comisión observó que no están funcionando y que ningún avance ha sido registrado por la acción de estas entidades.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental según la cual una acción conjunta de trabajadores, empleadores y Gobierno es indispensable para encontrar una solución al problema y de que un nuevo gobierno tomará posesión el próximo mes de agosto. La Comisión tomó nota además, en relación con la Comisión Nacional Tripartita sobre los principios fundamentales en el trabajo y la prevención del trabajo forzoso, que ésta será conformada en breve plazo. En relación con el funcionamiento de la oficina regional, la Comisión tomó nota de que el Gobierno solicita la cooperación de la OIT para la capacitación de las personas que quedarán encargadas de dicha oficina y que dependerán del Ministerio de Justicia y Trabajo. La Comisión acogió favorablemente la decisión del Gobierno de incluir, entre sus prioridades, la cuestión del trabajo forzoso de las comunidades indígenas.

La Comisión tomó nota con preocupación de las condiciones de trabajo forzoso a que son sometidas las mencionadas comunidades así como también del incumplimiento de las disposiciones de la legislación nacional, en relación con el nivel de los salarios y las modalidades de pago que permitirían prevenir la práctica del trabajo forzoso. La Comisión tomó nota igualmente de que en el extenso sector de la economía informal existen condiciones que desembocan en trabajo forzoso.

La Comisión tomó nota igualmente de las consecuencias que para la situación de estos trabajadores tiene su condición de campesinos sin tierra así como también de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran al tener que desplazarse hacia las ciudades en donde se ven obligados a mendigar y a veces a prostituirse. Tales desplazamientos se deben al cultivo intenso de soja en los sitios de asentamiento de las comunidades indígenas.

La Comisión tomó nota con preocupación de que esta situación afecta igualmente a los niños, quienes también se encuentran trabajando en actividades peligrosas como la confección de ladrillos, fábricas de cal, canteras y algunos sectores de la economía informal. La Comisión tomó igualmente nota, con preocupación, de la violencia ejercida en contra de la Organización Nacional Campesina (ONAC).

La Comisión espera que las medidas que se imponen sean tomadas con carácter de urgencia para poner fin a la servidumbre por deudas de las comunidades indígenas del Chaco paraguayo y en otros lugares del país que pueden ser afectados, asegurando así, el respeto del Convenio. La Comisión ha tomado nota de que el Gobierno desea recibir la asistencia técnica de la Oficina.

SUDÁN (ratificación: 1957)

Un representante gubernamental reafirmó el firme compromiso de su Gobierno para dar cumplimiento a sus compromisos internacionales, y especialmente el Convenio núm. 29, ratificado por su país sólo un año después de su independencia. Esto ilustra la importancia que su Gobierno asigna a la erradicación del trabajo forzoso. Añadió que su Gobierno aprecia plenamente la labor de la Comisión de Expertos y reafirma su voluntad de cooperar enteramente con el sistema de control. Recordó que, el 27 de abril de 2008, su Gobierno había proporcionado una memoria detallada a la Oficina.

En relación con los comentarios formulados por la Comisión de Expertos sobre el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC), el cual fue establecido en 1999, señaló que se proporcionaron respuestas completas y detalladas a todos los comentarios de la Comisión de Expertos. Recordó que el CEAWC trataba los problemas presentados en el ámbito tribal, especialmente los relativos a familias y niños. Aunque el CEAWC se estableció antes de la firma del amplio Acuerdo de Paz en 2005, se consideró que la misma aportaba una respuesta adecuada al problema y se mantuvo en funcionamiento. Dijo que muchos de los secuestros ocurren cuando las tribus nómades se desplazan para buscar nuevos campos de pastoreo y entran en conflicto con tribus sedentarias. Recordó que los delitos de imposición de trabajo forzoso y raptos están sancionados por la ley incluso antes de la ratificación del Convenio. No obstante, una de las consecuencias de la ineficacia de las normas jurídicas a este respecto es el predominio de las tradiciones y costumbres tribales que hacía que las víctimas prefieren no presentarse ante los tribunales. Esto no significa que aceptan los secuestros, sino que tienen sus propios métodos para solucionar los problemas que se plantean. Añadió que las actividades del CEAWC recibieron la aprobación del Consejo de Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Sociedad para la Prevención de la Crueldad contra los Niños, con sede en el Reino Unido. Observó que se habían resuelto 11.300 de los 14.000 casos identificados de raptos de niños, como lo había reconocido la Comisión de Expertos.

Afirmó que es no obstante lamentable que la Comisión de Expertos no haya tenido en cuenta la memoria detallada presentada por el Gobierno en mayo de 2007, en la que se facilitó toda la información solicitada por la Comisión de Expertos, incluidas las respuestas a las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) en octubre de 2006. Indicó que la Oficina había enviado a su Gobierno una carta de acuse de recepción de la memoria y citó el número de referencia de esa comunicación (SM9/3A/99.7). Es comprensible que el informe de la Comisión de Expertos no hubiera tomado en cuenta la última memoria presentada en abril de 2008, pero el examen sobre la situación hubiera sido mucho más válido si se hubiese tenido en cuenta la información facilitada por el Gobierno un año antes. La falta de información reciente significa que la Comisión de Expertos ha tenido que reiterar sus conclusiones y observaciones anteriores, por ejemplo, con referencia a la situación en Darfur. Recordó que la situación en Darfur se encuentra actualmente bajo examen del Consejo de Seguridad de la ONU y había sido objeto de profundas discusiones entre la Unión Africana y el Gobierno. Subrayó que la situación no tenía ninguna relación con las cuestiones relativas al Convenio. Ade-

más, en la resolución del Consejo de Seguridad mencionada por la Comisión de Expertos no hay indicación alguna de que el Convenio esté sujeto a consideración.

Recordó que el trabajo forzoso se remontaba a cientos de años y se refirió a los dos llamados formulados por la Comisión de Expertos. El primero fue que se adoptaran medidas urgentes para tratar los casos de secuestro restantes. Recordó que el CEAWC alcanzó resultados considerablemente satisfactorios al tratar casos de secuestro hasta finales de 2006, pero había cesado sus actividades en respuesta al llamamiento de la Comisión de Expertos para que los casos se traten mediante medidas jurídicas y no basándose en costumbres tribales. Con objeto de establecer un procedimiento judicial, se designaron cuatro fiscales con jurisdicción en todas las regiones determinadas por el CEAWC, con el fin de que las víctimas tuviesen acceso más fácil a dichos procedimientos. Ahora bien, ninguna víctima recurrió al procedimiento judicial, de modo que en enero de 2008, fue necesario que el CEAWC reanudara sus actividades con los métodos aplicados con anterioridad. Desde principios de año hasta ahora, el CEAWC ha tratado más de 350 nuevos casos. A fin de garantizar que esos casos se tratarán de conformidad con las normas internacionales, se acordó la colaboración con interlocutores internacionales, especialmente el UNICEF. Por lo tanto, considera que el Gobierno cumple plenamente las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 25 del Convenio, dado que se establecieron todos los procedimientos jurídicos. No obstante, es lógico que se optara por las medidas más eficaces, es decir, que el CEAWC prosiguiera sus esfuerzos para eliminar los secuestros y el trabajo forzoso resolviendo los casos restantes.

Por lo que respecta a la solicitud de la Comisión de Expertos para que se tomen las medidas necesarias a fin de garantizar que se inicien acciones judiciales contra los autores de secuestros y de imposición de trabajo forzoso y de poner término a todos los casos de violaciones de derechos humanos, recordó que el Gobierno ha realizado esfuerzos sustanciales al respecto. Sin embargo, indicó que no deseaba entrar en detalles sobre una cuestión actualmente sujeta a examen por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Además, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán señaló la plena cooperación del Gobierno durante su visita al país y en su examen sobre las medidas adoptadas, en particular las labores del CEAWC. A este respecto, el orador expresó la esperanza de que la información proporcionada por el Gobierno en sus memorias fuera suficiente para que el examen del caso llegara a su conclusión.

Por último, reafirmó el compromiso efectivo de su Gobierno para examinar todos los casos restantes de secuestro y trabajo forzoso, como indicó en su comunicación de abril de 2007, y expresó su apreciación y respeto por los esfuerzos de la Comisión de Expertos a este respecto. Sin embargo, como no se han producido más casos de secuestro y trabajo forzoso en el país, esperó que la Comisión de la Conferencia pudiera aprovechar mejor su tiempo y recursos en vez de continuar examinando el presente caso.

Los miembros trabajadores observaron que el caso de Sudán se examina este año porque figura en la nota a pie de página para el Convenio núm. 29, pero sobre todo porque los secuestros de miles de mujeres y niños, y el trabajo forzoso de los mismos, persisten en todo el país. La Comisión, al igual que los demás organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales, ya condenaron en 2005 estas prácticas extendidas de secuestro y trabajo forzoso. Tras indicar la gravedad de la situación en Darfur a finales de 2006, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, apoyándose en un informe de su Secretario General de las Naciones Unidas y del Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación en

Darfur, expresó en 2007 su profunda preocupación por las violaciones de los derechos humanos y por la generalización de la violencia sexual. Los miembros trabajadores se preguntaron por varios puntos, a saber, si han cesado los secuestros y el recurso al trabajo forzoso, si se ha liberado y prestado asistencia a las víctimas para regresar a su región de origen, y si se ha castigado a los culpables.

Respecto de los secuestros, la Comisión de la Conferencia acogió con agrado en 2005 la conclusión del Acuerdo de Paz y la adopción de una Constitución nacional provisional que prohíbe expresamente la esclavitud y el trabajo forzoso u obligatorio. El Gobierno también indicó en 2006 que los secuestros habían cesado como consecuencia del Acuerdo de Paz. Ahora bien, los miembros trabajadores, tomando como ejemplo la situación en Darfur, observan que la paz no es una condición suficiente para acabar con las violaciones de los derechos humanos. La situación es análoga a la que prevaleció en el sur de Sudán durante el período de la guerra civil (1983-2005). La Comisión Internacional de Investigación en Darfur para el Secretario General de las Naciones Unidas señaló en un informe de 2005 casos de secuestro y de esclavitud sexual en Darfur, que fueron confirmados por investigaciones realizadas por Anti Slavery International en 2006-2007. Las víctimas de estos actos son mujeres, pero también hombres a quienes se obliga a trabajar, en particular en granjas aisladas situadas en las regiones que están bajo el control de la Janjaweed, al oeste y al sur de Darfur. La observación formulada por la Comisión en 2005, es decir, que no existen pruebas tangibles de que el trabajo forzoso se haya erradicado, sigue siendo válida.

En lo que respecta a la situación de las víctimas, los miembros trabajadores recordaron la información proporcionada en 2006 por el Gobierno, según la cual el CEAWC ha resuelto 11.000 casos de secuestro de los 14.000 notificados, y ha reintegrado a las víctimas en sus familias en 3.394 casos. Ahora bien, algunos organismos de las Naciones Unidas, como el UNICEF, se han cuestionado sobre la veracidad de estas cifras. Los miembros trabajadores se preguntaron igualmente por el modo en que ha evolucionado la situación desde 2006, y expresaron su voluntad de recibir información al respecto.

En lo que respecta a los culpables, los miembros trabajadores observaron que el Gobierno responde inequívocamente que éstos no han sido sancionados, explicando que no se les tradujo ante los tribunales a solicitud de las tribus interesadas, incluido el Comité de los Jefes Dinka, y en nombre de la reconciliación nacional. Si bien esta respuesta es franca y directa, plantea sin embargo problemas desde el punto de vista jurídico y humanitario. Recordando el artículo 25 del Convenio relativo a las sanciones penales en caso de recurso al trabajo forzoso, los miembros trabajadores pusieron en tela de juicio el valor de un acuerdo nacional que prevé una amnistía general en relación con las disposiciones de un convenio internacional. Los miembros trabajadores consideraron que las disposiciones internacionales, especialmente en materia de imposición de sanciones, deberían prevalecer para impedir la impunidad de los autores de los secuestros. La falta de acciones judiciales también contribuye sin duda alguna a la persistencia de estos actos durante la guerra civil, e incluso hoy en día, en Darfur. La falta de aplicación de las sanciones garantizaría la impunidad de los raptos y sin duda, la ausencia de procesamientos ha contribuido a la persistencia de los secuestros durante la guerra civil y más recientemente en Darfur, donde las milicias Janjaweed actuaron en colaboración con las fuerzas de seguridad gubernamentales, al igual que las milicias Muraleen al Sur del Sudán. Un proceso de transición realmente eficaz debería incluir diversas medidas como el establecimiento de comisiones encargadas de averiguar la verdad, la producción de informes objetivos sobre los actos perpetrados, un trabajo sobre la responsabilización de los culpables, la

reforma de las fuerzas de seguridad, y la indemnización de las víctimas.

Los miembros trabajadores observaron que, con respecto a las diferentes cuestiones planteadas, el Gobierno no proporciona información actualizada o satisfactoria. El único modo de aportar elementos de respuesta será realizar una evaluación independiente de la situación.

Los miembros empleadores subrayaron que el trabajo forzoso es condenado universalmente y que los Convenios núms. 29 y 105 son los Convenios de la OIT más ratificados. Señalaron que si uno se remite al Estudio general de la Comisión de Expertos de 2007, se puede constatar que más de 60 Estados Miembros de la OIT están involucrados, de algún modo, en situaciones de violación de estos Convenios. Estos instrumentos tienen un especial valor como salvaguardia contra amenazas a las relaciones de trabajo libre y constituyen hitos importantes de las economías de libre mercado. Las violaciones del Convenio adoptan diversas maneras, tales como la esclavitud y secuestros, la obligación de trabajar en obras públicas y el reclutamiento forzoso; además, la situación de los trabajadores domésticos en condiciones de servidumbre y el trabajo infantil. Existen otros factores a considerar: la extrema pobreza, la debilidad institucional, la desinformación y la falta de desarrollo por medio de la educación, elementos culturales y tradicionales.

El caso de Sudán ha sido tratado en múltiples oportunidades por la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. Los miembros empleadores consideraron en su momento con interés la creación del CEAWC, que según el Gobierno continúa su labor, y se refirieron a la promulgación de la Constitución Nacional provisional y al artículo 162 del Código Penal que establece penas de prisión de hasta 10 años en los casos de secuestro.

Reiteraron que la mayor parte de los problemas de cumplimiento tienen lugar en países en los cuales no existen economías de mercado, en donde la pobreza es un factor de peso en la sociedad o donde se aplican restricciones importantes al funcionamiento de los mercados. Hay factores, como el cultural, que nunca podrán ser considerados superiores a las normas internacionales del trabajo. Indicaron que por la gravedad de los hechos alegados, la dificultad para constatar con exactitud los datos comunicados por el Gobierno, y las dificultades de determinar la situación con claridad, sería conveniente solicitar al Gobierno la máxima cooperación para este caso que consideran sumamente grave.

El miembro trabajador de Sudán recordó que la Comisión de Expertos ha venido examinando este caso desde 1989, y que desde entonces han ocurrido acontecimientos importantes, en particular la firma de un amplio Acuerdo de Paz, en 2005. Recordó que el secuestro de mujeres y niños es una práctica que comenzó con la guerra civil, antes de la independencia y que es uno de los resultados del antiguo sistema colonial. Actualmente la guerra ha concluido en el sur del país, se ha formado un gobierno de unidad nacional y el proceso de reconciliación nacional está en curso. Los secuestros de mujeres y niños han cesado por completo desde que se firmó el Acuerdo de Paz. Por otra parte, de los 14.000 niños secuestrados que se han identificado, cerca de un 80 por ciento han sido devueltos a sus familias. Dijo que se debería colaborar con el Gobierno para ayudarlo a resolver los casos de los niños raptados que aún no han sido reintegrados a sus familias, reintegrar a las víctimas a la sociedad, procesar a los culpables y velar porque el problema no vuelva a presentarse. Hizo un llamamiento para que se ofrezca apoyo y reconocimiento a su Gobierno en lugar de que prosiga el acoso. Aunque los miembros trabajadores pueden tener diferencias de opinión con el Gobierno, la Comisión de la Conferencia debe apoyar al Gobierno y la Oficina proporcionar asistencia técnica sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos y los miembros trabajadores.

El miembro empleador de Sudán recordó que el caso había sido discutido en la Comisión de la Conferencia en varias ocasiones. Sin embargo, lamentó que no se haya tomado en cuenta en el informe de la Comisión de Expertos la información suministrada por el Gobierno en mayo de 2007, lo que significa que el análisis de los hechos en el informe no está actualizado. También se plantea la cuestión acerca de cuál es el objetivo principal, si se trata de poner término a los secuestros o de perseguir a los perpetradores. Aunque se han establecido los procedimientos judiciales necesarios y se han utilizado durante un cierto tiempo, se ha demostrado que no son tan efectivos como los procedimientos tradicionales, ya que la población no está dispuesta a recurrir a la justicia. Por consiguiente, la solución más eficaz es la acción tradicional a través de la continuación del trabajo de la CEAWC para la erradicación de todos los casos de secuestro. Añadió que la cuestión de Darfur es un problema político y se refirió al caso específico del secuestro de niños de esa región por una Organización No Gubernamental (ONG) con sede en Francia. Manifestó que el secuestro ya no existe por cuanto se han hecho esfuerzos para introducir la democracia y erradicar dichas prácticas. Muchos de los niños secuestrados han sido liberados por el Gobierno. Por consiguiente, hace un llamamiento a los empleadores para respaldar al Gobierno en su acción.

La miembro gubernamental de Egipto observó que Sudán debe hacer frente a las difíciles circunstancias económicas, entre ellas, debido al conflicto bélico que afecta al país, las autoridades han desplegado enormes esfuerzos para alcanzar la paz, mediante un enfoque que reconoce las diferencias culturales. La paz y la estabilidad son objetivos que persiguen todos los países. La oradora prestó suma atención a lo manifestado durante el debate, así como a los últimos acontecimientos acaecidos en Sudán. Algunos hechos son de conocimiento público. Sin embargo, es importante que la Comisión de Expertos tenga en cuenta los informes más recientes presentados por el Gobierno de modo que en los debates se utilicen informaciones actualizadas. Señaló que su Gobierno ha establecido el CEAWC encargado de tratar los casos de raptos, el cual ha resuelto 11.000 de los 14.000 casos identificados. No obstante, señala que la acción del CEAWC se interrumpió por algunos meses para dar efecto a las recomendaciones formuladas en el sentido de que deben adoptarse medidas legales para combatir el raptos y el trabajo forzoso. Cuando el citado Comité reanudó sus actividades a comienzos de 2008 otras 350 víctimas pudieron ser liberadas. La lección que puede extraerse de esta experiencia es que la Comisión de Expertos debe tener plenamente en cuenta las circunstancias y los factores particulares de cada país, ya que la decisión de las autoridades nacionales relativas a la CEAWC resultó acertada y podría considerarse útil para conducir al cierre del caso.

El miembro gubernamental de Kenia reiteró su firme condena a toda utilización del trabajo forzoso, una práctica inhumana, degradante e inaceptable en todo tipo de circunstancias. Es particularmente triste cuando afecta a mujeres y niños. Sin embargo, apreció que, a raíz de la preocupación generalizada sobre la situación en Sudán, se hubiera adoptado en 2005 una Constitución Nacional provisional, que fue seguida de la firma de un amplio Acuerdo de Paz en Kenia. Destacó además la inclusión en la nueva Constitución de una Carta de Derechos que promueve los derechos humanos y las libertades fundamentales. En efecto, el representante gubernamental manifestó el claro compromiso de su Gobierno de trabajar para la superación de los problemas señalados por la Comisión de Expertos.

Recordó que en el anterior examen de este caso por la Comisión de la Conferencia, se había instado al Gobierno a suspender las actividades del CEAWC basadas en un enfoque amistoso y tradicional y a adoptar procedimientos legales. El representante gubernamental de Sudán in-

dicó que ello había sido realizado entre 2006 y 2007 y que se habían designado cuatro fiscales para tratar las denuncias de personas secuestradas y sus familias. Sin embargo, tales funcionarios no han recibido denuncias, dado que las personas afectadas prefieren utilizar el método tradicional del CEAWC. De acuerdo con la información proporcionada por el representante gubernamental, el enfoque tradicional ha dado resultados, a través del procesamiento de 350 denuncias. Si bien el número en sí no es significativo, da muestras del progreso alcanzado. Se necesitan todavía mayores esfuerzos, incluyendo medidas legislativas y la aplicación de sanciones para los autores de trabajo forzoso y secuestros. Reconoció que el contexto nacional es único y que podrían utilizarse medios alternativos para obtener cambios positivos. Teniendo en cuenta los resultados obtenidos, el método tradicional debería ser alentado por la OIT, quien debería suministrar apoyo técnico para que el Gobierno pueda examinar en qué manera el enfoque legal puede combinarse con los medios tradicionales para erradicar el trabajo forzoso. La Comisión de la Conferencia debería continuar alentando al Gobierno a adoptar las medidas que resulten más adecuadas.

El miembro gubernamental de la República Árabe Siria señaló que había tomado debida nota de la información proporcionada por la Comisión de Expertos en relación con la violación del Convenio y de los comentarios formulados por el representante gubernamental. Encomió los esfuerzos realizados por el Gobierno para promover el Acuerdo de Paz, firmado en Kenia en enero de 2005, y que ha sido de gran beneficio para todas las partes. En particular, expresó su agrado por la disminución prácticamente total de los casos de raptos desde la firma del Acuerdo y por la resolución de 11.000 de los 14.000 casos de raptos. Hizo referencia a las disposiciones legales adoptadas, incluida la instauración de tribunales para investigar los casos de raptos y el procesamiento de los autores. Añadió que actualmente no existen pruebas de que las personas raptadas estuvieran sometidas al trabajo forzoso. En consecuencia, consideró que si los raptos no se cometen con objeto de imponer el trabajo forzoso no entran en el ámbito del Convenio y, por ende, deberían ser examinados por los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.

La representante del Secretario General brindó aclaraciones en lo que respecta a las memorias que la Oficina ha recibido del Gobierno de Sudán. Observó que los registros de la Oficina muestran que el Gobierno de Sudán envió una memoria por fax de fecha 4 de septiembre de 2006, que la Oficina recibió el 11 de octubre de 2006. La única otra memoria recibida por la Oficina es de fecha 27 de abril de 2008, que la Oficina recibió el 30 de mayo de 2008. Ambas memorias fueron preparadas por el Sr. El-mufti, Presidente del CEAWC. Añadió que la Oficina no recibió ninguna memoria sobre el caso en 2007, aunque la memoria recibida en 2008 hace referencia a una memoria presentada en 2007. La Oficina sigue un proceso muy riguroso para el registro de las memorias recibidas, y los registros están disponibles para su inspección por la delegación del Gobierno. Señaló asimismo que aparentemente ha habido un malentendido, ya que en ninguna parte de la observación de la Comisión de Expertos, en la cual la sección pertinente es el párrafo 8, se hace referencia a que el CEAWC haya puesto término a sus actividades. En efecto, la Comisión de Expertos toma nota de los progresos realizados por el CEAWC.

El representante gubernamental de Sudán agradeció a los miembros de la Comisión que intervinieron en el debate. También agradeció a la Representante del Secretario General quien confirmó la recepción de las memorias enviadas por el Gobierno en 2006 y en 2008. Espera que la situación referente a la memoria que corresponde a 2007 se aclare rápidamente. Respecto de la cuestión relativa a la asistencia técnica, su Gobierno estima que ésta se debe ofrecer al CEAWC, aunque teniendo en cuenta la situación especial del país y el enfoque adoptado por di-

cho Comité, el cual, en lugar de recurrir a las fuerzas policiales para hacer cumplir la ley, recurre a los mecanismos que tradicionalmente han utilizado las tribus a estos efectos. Su Gobierno desea colaborar estrechamente con la Oficina para promover las acciones que resulten más eficaces para abordar los problemas identificados.

Con respecto a la situación en Darfur, recordó que la cuestión está en manos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que, fundamentalmente, no se trata de una cuestión relacionada con el trabajo. Recordó a este respecto que una ONG internacional raptó más de 100 menores de 12 años sudaneses, los cuales fueron liberados por el Gobierno. En lo que atañe a la interposición de acciones judiciales, en vista de la poca inclinación de la gente a recurrir a esos procedimientos, y considerando el reconocimiento internacional de que goza la labor que realiza el CEAWC, considera que lo más eficaz es atenerse a los métodos tradicionales. Con referencia a los puntos planteados por los miembros trabajadores, se pregunta si sus fuentes de información, tales como la documentación sobre los raptos, es verdaderamente digna de confianza. Como respuesta a las preguntas planteadas por la Comisión de Expertos, afirmó que desde la firma del Acuerdo de Paz no se conocen casos de trabajo forzoso en el país. La inmensa mayoría de las víctimas de rapto han sido devueltas a sus familias. Por otra parte, el Gobierno está firmemente decidido a procesar a los culpables de esos actos. La convicción del Gobierno, de que la abolición total del trabajo forzoso debe conseguirse, es inquebrantable. No obstante, siguen pendientes ciertas cuestiones relativas a la determinación de los medios más eficaces para alcanzar dicho objetivo. Cambiar tradiciones tan profundamente arraigadas en la cultura de las tribus exige tiempo, varios años. Existe una manera tradicional de llegar a acuerdos y resolver conflictos. Por esta razón, los tribunales, fiscales y fuerzas de policía no son necesariamente los medios más idóneos. En vista de la falta de resultados de los procedimientos legales, su Gobierno prefiere, en este momento, recurrir a los métodos tradicionales que son más eficaces. Teniendo en cuenta los progresos realizados, espera que ésta sea la última vez que la Comisión examina el caso.

Los miembros trabajadores señalaron que aún cuando han escuchado las explicaciones positivas proporcionadas por el representante gubernamental, considera que no son satisfactorias en la medida en que ellos disponen de informaciones que discrepan totalmente con las del Gobierno. En efecto, no se brindan respuestas a las cuestiones relativas al término de la utilización del trabajo forzoso y a las sanciones impuestas a las personas reconocidas como culpables de haber utilizado el trabajo forzoso. Es de interés general, incluido el del Gobierno, que se aclare la situación en Sudán. De esta manera, la Comisión de Expertos no estará obligada a incluir en su observación una nota al pie de página. Los miembros trabajadores han solicitado a la OIT que proporcione asistencia técnica al CEAWC y a las autoridades sudanesas para responder a las cuestiones formuladas. En caso contrario, los miembros trabajadores indicaron que el caso debe ser examinado nuevamente por la Comisión de Expertos e incluirse en la lista de casos individuales del próximo año.

Los miembros empleadores reiteraron la importancia de los Convenios núms. 29 y 105. Ambos se refieren a las formas más intolerables de trabajo forzoso y constituyen los pilares fundamentales de las economías basadas en el libre mercado. Indicaron que según surge de las informaciones de las que disponen, existen indicios de que en Sudán subsisten las violaciones de los derechos humanos y las formas tradicionales de trabajo forzoso como el ligado al secuestro, con las más modernas como la trata. También existen otros problemas como la pobreza, debilidad institucional, elementos culturales y tradicionales. Sin embargo, no existen datos ciertos sobre la magnitud y alcances de las violaciones al Convenio. Manifestaron que

se debía valorar la buena voluntad del Gobierno, expresada en la creación y mantenimiento del CEAWC. Sin embargo, consideran que el tiempo transcurrido sin soluciones definitivas, muestran que la sola disposición del Gobierno no basta para solucionar el problema. En consecuencia pidieron al Gobierno que acepte la asistencia técnica de la OIT.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral proporcionada por el representante gubernamental y de la pormenorizada discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que se trata de un caso de extrema gravedad que afecta a derechos humanos fundamentales, puesto que se refiere a prácticas de secuestro y de trabajo forzoso que afectan a miles de mujeres y niños en el contexto de guerra civil que prevalece en el país. Este caso ha sido discutido en esta Comisión en el transcurso de los últimos veinte años, y en numerosas ocasiones se ha incluido en un párrafo especial. La Comisión tomó nota de que, tal y como la Comisión de Expertos ha señalado repetidamente en sus informes, las situaciones referidas constituyen una grave violación del Convenio, ya que las víctimas son obligadas a realizar trabajos para los que no se han ofrecido voluntariamente y a hacerlo en condiciones de extrema dureza acompañadas con malos tratos.

El representante gubernamental declaró que la Comisión de Expertos no había tomado en consideración la información más reciente comunicada por el Gobierno a la OIT en abril de 2007. Según el representante gubernamental, los comentarios de la Comisión de Expertos contenían una recomendación para suspender las actividades del Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños (CEAWC).

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental relativa a que el Gobierno continúa proporcionando apoyo al CEAWC que había podido documentar 14.000 casos de secuestro y que había logrado la reintegración a sus familias de 6.000 personas. La Comisión también tomó nota de las actuales actividades del CEAWC para resolver los casos pendientes de secuestro así como la declaración del Gobierno en el sentido de que los secuestros habían cesado completamente.

La Comisión tomó nota de las medidas adoptadas por el Gobierno, así como de los progresos alcanzados por el CEAWC en cuanto a la liberación de personas secuestradas, y de los esfuerzos del Gobierno para mejorar la situación de los derechos humanos en el país. Sin embargo, la Comisión manifestó su opinión de que no había ninguna prueba fehaciente de que en la práctica el trabajo forzoso se hubiese erradicado completamente y mostró profunda preocupación por los informes relativos al regreso involuntario de ciertos secuestrados, algunos de los cuales han sido separados de sus familias y que incluyen casos de niños desplazados y no acompañados. La Comisión también tomó nota con inquietud de que no se investiga la responsabilidad de los perpetradores. La Comisión observó, una vez más, la convergencia de las alegaciones y el amplio consenso entre los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones representativas de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales sobre la continua existencia y el alcance de las violaciones de los derechos humanos y de la legislación humanitaria internacional en ciertas regiones del país.

La Comisión estimó necesario adoptar las medidas eficaces y urgentes incluso mediante el CEAWC para erradicar completamente las prácticas señaladas por la Comisión de Expertos y poner fin a la impunidad mediante la aplicación de sanciones a los perpetradores, especialmente a los que no deseen cooperar. La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno, proporcionará información detallada a este respecto en su próxima memoria que presente a la Comisión de Expertos para su examen, indicando, en especial, si los casos de exacción de trabajo forzoso han cesado completa-

mente, si las víctimas se han reunido con sus familias y si los perpetradores han sido castigados.

La Comisión instó al Gobierno a proseguir con determinación en sus esfuerzos para garantizar la plena aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. Volvió a invitar al Gobierno a que acepte recibir asistencia técnica de la OIT y de otros donantes con miras a lograr ese objetivo, teniendo presente que sólo una verificación independiente de la situación del país permitiría establecer si las prácticas de trabajo forzoso han sido erradicadas por completo.

Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947

SUECIA (ratificación: 1949)

Un representante gubernamental acogió con agrado la oportunidad de discutir los progresos alcanzados en su país respecto de la implementación del Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo, uno de los convenios prioritarios de la OIT. Su Gobierno considera que tanto el Convenio como un sistema de inspección del trabajo eficaz son esenciales para el éxito del Programa de Trabajo Decente. El progreso observado por la Comisión de Expertos se relaciona con ciertos desarrollos específicos en la organización y el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo. La Comisión de Expertos había tomado nota con satisfacción asimismo de que la formación interna impartida por la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo ha sido ampliada a nuevas categorías de funcionarios que participan en el proceso de inspección del trabajo.

Indicó que su Gobierno se ha fijado una serie de objetivos como orientación para el sistema de inspección del trabajo. En primer lugar, es vital que el funcionamiento del sistema sea uniforme. En segundo lugar, las inspecciones orientadas deberían centrarse en los establecimientos que presentan el mayor riesgo para la seguridad. En ese sentido, la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo ha venido esforzándose para incrementar la estandarización de las actividades de inspección. Se han obtenido mejoras y la autoridad ha revisado su reglamento interno a fin de promover la uniformidad en la inspección. La prioridad principal que se otorga a la acción de prevención en materia de seguridad e higiene se basa en inspecciones conjuntas realizadas en seis sectores con importantes problemas en el ambiente de trabajo. Más de una quinta parte de las inspecciones han sido inspecciones de seguimiento realizadas en los lugares de trabajo. Observó que las actividades de inspección son complementadas con otras herramientas que incluyen reglamentos y avisos de inspección comprensibles, información de fácil acceso y cooperación e intercambio de experiencias entre los distintos sectores, los sindicatos y otras autoridades, que en su conjunto contribuyen a lograr un ambiente aceptable de seguridad e higiene en el trabajo.

En su último informe anual, la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo subrayó que las acciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo mejoraron de manera considerable en aquellos establecimientos en los que se realizaron inspecciones. La autoridad expresó una particular satisfacción ante las extensas inspecciones centradas en los crecientes problemas de amenazas y violencia en la sociedad. Entre los ejemplos de progreso cabe citar la decisión de abolir el uso de dinero en efectivo en el sistema de transporte público en el área de Estocolmo, lo que ha eliminado los robos al personal concernido. Se han llevado a cabo análisis de riesgos en escuelas y se han adoptado programas para combatir las amenazas y la violencia. Asimismo, se ha reducido el número de empleados que trabaja solo cuando se ocupa de personas violentas. Se han adoptado medidas en el comercio minorista para aumentar la seguridad y limitar los riesgos de trastornos musculoesqueléticos.

Destacó que la mejora en el sistema de inspección del trabajo es un proceso continuo y a largo plazo. Algunas de las medidas adoptadas recientemente incluyen una metodología para la supervisión más efectiva de las empresas ubicadas en distintas partes del país. Se ha desarrollado un sistema informático para facilitar la declaración de accidentes de trabajo u otros incidentes por parte de los empleadores. Asimismo, la creación de un método de identificación de los establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad en el trabajo ha contribuido al uso eficaz de recursos y a la concentración de las acciones de inspección en los sectores en los que más se las necesita. La formación interna impartida por la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo, que se limitaba hasta hace poco al personal que ejerce funciones de inspección, incluye ahora una formación de base destinada a todos los funcionarios que participan en el procedimiento de las actividades de inspección. Estos últimos reciben además una formación complementaria específica adaptada a las exigencias de sus respectivas funciones. Su Gobierno concuerda con la Comisión de Expertos en que tales medidas contribuirán a alcanzar mejoras significativas en el funcionamiento de la inspección del trabajo y esperó que las medidas adoptadas en su país inspirarán a otros para encontrar vías válidas destinadas a mejorar la aplicación del Convenio.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por la información proporcionada. Esta es la primera vez que el caso de la aplicación de este Convenio por Suecia se planteaba ante la Comisión y debería considerarse como un caso de progreso, que demuestra una mejora en la política nacional para el logro del pleno cumplimiento del Convenio.

Recordaron que el Convenio núm. 81 es un convenio prioritario ratificado por 137 países. Reconocieron que la inspección del trabajo es una función esencial en la administración del trabajo. Aunque el Convenio no tiene carácter prescriptivo, facilita orientación a las autoridades públicas para institucionalizar la inspección del trabajo con miras a garantizar la protección de los trabajadores de manera efectiva y coordinada. Además, el Convenio preconiza leyes y reglamentos adaptados a las cambiantes necesidades del mercado de trabajo. Establece principios relativos a las funciones y organización del sistema de inspección, así como criterios relativos a la contratación, condición jurídica y condiciones de empleo de los inspectores del trabajo y de sus facultades y obligaciones.

Los miembros empleadores recordaron que las funciones de los inspectores del trabajo son complejas y diversas. Debían estar investidos de una autoridad importante para el cumplimiento de sus funciones. El artículo 7 del Convenio prevé que la contratación de los inspectores tendrá en cuenta sus aptitudes para el desempeño de sus funciones. El artículo 14 establece el requisito de notificar a la inspección del trabajo, los casos de accidentes y los casos de enfermedad profesional, según lo dispuesto en las leyes y reglamentos nacionales.

Los miembros empleadores se refirieron con interés a la observación de la Comisión de Expertos relativa a la organización y funcionamiento del sistema de inspección del trabajo en Suecia, incluida la creación de una configuración informática para la declaración de los accidentes del trabajo y otros incidentes. Además, el establecimiento de un método para la identificación de establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad en el trabajo, que permitirá a la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo evaluar los registros de lugares de trabajo, va más allá de los requisitos del Convenio y los miembros empleadores reconocen que se trata de una medida positiva. Sin embargo, solicitaron aclaraciones sobre las consecuencias que entraña dicho método y la confirmación de que no se introducirá una legislación sobre el mencionado método, que impondría cargas adicionales a los empleadores.

Valoraron positivamente la mejora en la formación del personal de los servicios de la inspección del trabajo. La formación interna proporcionada por la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo, que anteriormente se limitaba al personal de inspección, se ha extendido y ahora incluye la formación básica para todos los concernidos con los procedimientos de supervisión. Después de recibir formación básica, los interesados siguen una formación complementaria según las competencias requeridas por sus funciones.

Los miembros empleadores, en consecuencia, felicitaron al Gobierno por el logro de esta mejora sustancial en el funcionamiento de la inspección del trabajo y alentaron al Gobierno a seguir informando sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación del Convenio en la legislación y la práctica.

Los miembros trabajadores subrayaron que Suecia no es un país que esté con frecuencia en la lista de casos individuales de esta Comisión. Si figura este año es porque la Comisión de Expertos señala progresos en relación con la aplicación del Convenio, en especial en lo que se refiere a la elaboración de una base de datos informáticos, el establecimiento de un método de identificación de los establecimientos susceptibles de presentar altos riesgos y la formación de los agentes de la inspección del trabajo, cuyo acceso no está restringido a los inspectores sociales en sentido estricto, sino que incluye a todos los demás funcionarios que participan en el procedimiento de las actividades de inspección.

Los miembros trabajadores señalaron que comparten sin reserva la opinión de la Comisión de Expertos en lo que se refiere a la importancia de invertir en la inspección del trabajo, en conformidad con lo previsto en el Convenio. En efecto, la inspección del trabajo es un elemento clave para la aplicación de las normas sociales internacionales. Ello requiere, especialmente, un número suficiente de inspectores del trabajo, inversión en la calidad de los colaboradores, tanto a través de las condiciones de contratación como de la formación permanente, colaboración intensa con los interlocutores sociales y colaboración de expertos y de técnicos calificados.

La inspección del trabajo reviste cada vez mayor importancia habida cuenta de la creciente complejidad de las tareas de los servicios de inspección en una economía y un mercado de trabajo globalizados, en los cuales las empresas y los intermediarios desarrollan mecanismos para eludir las reglas sociales. Esto es especialmente cierto cuando un país como Suecia se ve enfrentado a nuevas olas de inmigración y a nuevas prácticas de desplazamiento internacional de los trabajadores que implican riesgos de dumping social. Por estas razones, parece fundamental que los servicios de la inspección del trabajo sean capaces de desarrollar prácticas innovadoras, reforzando la colaboración entre los servicios, utilizando las oportunidades de las nuevas tecnologías de la información y comunicación y desarrollando nuevos métodos de identificación de los lugares de trabajo de alto riesgo.

En esta perspectiva, la observación de la Comisión de Expertos señala evoluciones interesantes para Suecia. Sin embargo, se necesitaría información más detallada, tanto sobre las mejoras como sobre la eficacia de los cambios que tuvieron lugar. Se plantea el problema de saber si la nueva base de datos ha mejorado realmente la notificación de los accidentes del trabajo por los inspectores y si el nuevo método de identificación de los establecimientos de alto riesgo ha permitido concentrar los esfuerzos. Además, las informaciones relativas a la ampliación de la formación son imprecisas y no permiten tener una apreciación integral de lo que se presenta como una buena práctica. Es necesario velar por que los progresos realizados no sean contrarrestados negativamente por retrocesos en otros puntos.

Los miembros trabajadores se congratulan del hecho de que el informe de la Comisión de Expertos contenga ob-

servaciones sobre países que no vacilan en invertir en sus servicios de inspección del trabajo, con especial atención en lo que se refiere al derecho social internacional. No obstante, el hecho de que los datos proporcionados no tengan suficiente consistencia y que hayan sido cuestionados en parte, no permite examinar este caso como un verdadero caso de progreso que puede tomarse como ejemplo por los gobiernos e interlocutores sociales de otros Estados Miembros.

La miembro trabajadora de Suecia expresó su satisfacción por la inclusión de Suecia en la lista de casos de progreso. Los asuntos relativos a salud y seguridad en el trabajo son de vital importancia y una preocupación mayor para los sindicatos suecos, y todo progreso en el área es bienvenido.

Sin embargo se refirió a algunos acontecimientos en el área de salud y seguridad en el trabajo que, en su opinión, son muy preocupantes. Para realizar economías, el Gobierno decidió reducir de manera importante los recursos asignados a la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo. Estos recortes presupuestarios podrían resultar en una situación en la cual el número de inspectores del trabajo podría no resultar suficiente para cumplir con los requisitos de las disposiciones del Convenio. Durante mucho tiempo la OIT ha promovido que se necesita al menos un inspector por 10.000 trabajadores. Después de los recortes presupuestarios referidos, Suecia probablemente tenga un inspector por cada 13.000 trabajadores, es decir, 0,8 inspectores cada 10.000 empleados. En los países nórdicos, el número de inspectores por cada 10.000 empleados es de 1,7 en Dinamarca y 1,8 en Noruega. Suecia quedaría así muy por debajo del número de inspectores promedio en Europa, con una reducción de aproximadamente 25 por ciento del número de inspectores y con la posibilidad de que cada empresa pueda recibir la visita de inspectores del trabajo de, como máximo, una vez cada 20 años.

Además, en 2007 el Gobierno cerró el Instituto Nacional para la Vida Activa, cuyas áreas de investigación abarcan el entorno de trabajo. La explicación del Gobierno fue que estas investigaciones debían ser realizadas por las universidades. Lamentablemente, el resultado de este cierre ha sido que la investigación en el área de salud y seguridad en el trabajo ya no es coherente y sistemática. El cierre del Instituto también tuvo como resultado la desaparición de las asignaciones de fondos públicos para la formación de delegados sindicales locales encargados de las cuestiones de salud y seguridad.

Al mismo tiempo, ha habido acontecimientos sumamente preocupantes con el aumento en años recientes del número de accidentes graves en el lugar de trabajo, con resultado de graves daños e incluso la muerte. En 2007, fueron 77 los trabajadores que murieron y en 2006 la cifra fue de 68. Seis de estos casos conciernen trabajadores migrantes temporales trabajando en Suecia. Las razones de este lamentable hecho deben aún ser esclarecidas. El aumento del número de accidentes en el lugar de trabajo debería alertar al Gobierno sobre la necesidad de reforzar la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo, en lugar de realizar economías en este sector. Instó al Gobierno a reconsiderar su política y a adoptar medidas adecuadas para hacer frente a estos acontecimientos negativos.

El miembro empleador de Suecia observó que este caso de progreso se refería a tres cuestiones: la elaboración de una base de datos informática para que los empleadores puedan transmitir sus declaraciones de accidentes u otros incidentes a las autoridades; la identificación de los establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad; y la formación interna del personal que ejerce funciones de inspección y de todos los demás funcionarios que participan en el procedimiento de las actividades de inspección.

Con respecto a la primera cuestión, el miembro empleador afirmó que la legislación de Suecia exige a los empleadores que informen a las autoridades competentes

de los accidentes ocurridos en el lugar de trabajo. El hecho de que los empleadores puedan descargar el formulario del sitio web les ahorra tiempo y esfuerzo y hace más fácil la comunicación con las autoridades, un avance favorable que la organización de empleadores acoge con satisfacción.

En relación con la segunda cuestión, el orador señaló que la legislación sueca exige a los empleadores que lleven a cabo evaluaciones de los riesgos para la seguridad que se presentan en el lugar de trabajo. La legislación obliga también a que se realicen periódicamente inspecciones en los lugares de trabajo. Estas inspecciones deben o, al menos, deberían hacerse conforme a las normas establecidas por las autoridades. El miembro trabajador consideró que era una medida positiva el hecho de que la autoridad competente identifique con anterioridad los establecimientos que presentan riesgos para la seguridad en el trabajo, siempre que esto no suponga cargas suplementarias a los empleadores y dependiendo del modo de llevar a cabo esta identificación y de las conclusiones que se extraigan de sus resultados.

Por lo que se refiere a la tercera cuestión, el miembro empleador señaló que la formación de base interna de todos los participantes en el procedimiento de inspección por parte de la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo era una medida positiva, pero que tal vez fuera necesaria una formación suplementaria. Y añadió que era importante que el personal de la inspección del trabajo reúna los conocimientos técnicos necesarios para llevar a cabo una aplicación uniforme de la legislación nacional en materia de medio ambiente en el trabajo, en todos los sectores de la economía y en todas las empresas del país.

Aunque estas medidas adoptadas por el Gobierno van más allá de los requisitos establecidos por el Convenio, son un ejemplo de cómo un Estado Miembro podría gestionar los asuntos en materia de inspección del trabajo a nivel nacional. En respuesta a la declaración formulada por el miembro trabajador de Suecia, el miembro empleador declaró que la situación en Suecia no podía evaluarse simplemente en términos del número de inspectores, sino por la calidad de los inspectores y, en este sentido, añadió que es necesario que los inspectores sean bien formados.

El representante gubernamental de Suecia agradeció a los participantes en el debate. Como respuesta a la solicitud de esclarecimiento planteada por los miembros empleadores, indicó que no se contempla legislar respecto de la identificación de los establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad. Con respecto a los puntos planteados por el miembro trabajador de Suecia, recordó que el debate se centra fundamentalmente en la evaluación positiva del caso hecha por la Comisión de Expertos. Se plantearon sin embargo varios otros puntos referentes a cuestiones que surgieron después del período cubierto por la memoria. Aunque el momento oportuno para discutirlos hubiera sido el momento en que esas cuestiones fueron examinadas por la Comisión de Expertos, podía hacer varias observaciones preliminares. Como lo recordaron los miembros empleadores, la eficacia no se puede medir en términos numéricos. Por otra parte, las recomendaciones de la OIT relativas al número de inspectores del trabajo disponibles se refieren a objetivos y no son legalmente vinculantes. Se debe tener en cuenta igualmente las circunstancias en que opera la inspección del trabajo. Se reconoce ampliamente que el sistema sueco de inspección del trabajo involucra a los interlocutores sociales, los cuales asumen sus obligaciones desde hace tiempo, como también lo hacen los delegados de seguridad. Con respecto al cierre del Instituto Nacional para la Vida Activa, dijo que dirimir si la investigación en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo deben hacerla las autoridades públicas o las universidades es una cuestión de opinión. El Gobierno estima que este tipo de estudios deben realizarlos las universidades y que éstas deben competir entre sí. En lo que atañe al incremento del

número de accidentes del trabajo, indicó que la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo llevó a cabo un estudio en que se evaluarán las razones que explican esta tendencia. Un informe intermediario será concluido en el mes de junio de 2008.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental las aclaraciones proporcionadas, e indicaron especialmente que no se han previsto planes para elaborar una legislación relativa al método de identificación de riesgos. En relación con las estadísticas mencionadas por la miembro trabajadora de Suecia, recordaron que la calidad no puede sustituirse por la cantidad y, a este respecto, suscribieron los comentarios formulados sobre esta cuestión por el miembro empleador de Suecia y el representante gubernamental. Señalaron además que las cifras indicadas por la OIT en relación con los inspectores de trabajo constituyen pautas y, por lo tanto, no tienen carácter vinculante. Los miembros empleadores agregaron que no se ha determinado aún que el ligero aumento en el número de accidentes de trabajo se vincula de alguna manera con la disminución del número de inspectores de trabajo. Por consiguiente, estimaron que el presente caso debería considerarse como un caso de progreso.

Los miembros trabajadores indicaron que no ponen en duda que Suecia sea un país dotado de un modelo social moderno que puede servir de inspiración al mundo entero. No obstante, en lo que respecta a la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, las informaciones contenidas en la observación de la Comisión de Expertos no son lo suficientemente positivas como para que se pueda considerar como un caso de progreso. Con mayor razón cuando los trabajadores suecos han contradicho ciertos datos, refiriéndose a la disminución de la capacidad del servicio de inspección del trabajo y al desmantelamiento del Instituto Nacional para la Vida Activa, precisamente en momentos en que existe un aumento sustancial en el número de accidentes del trabajo. El Gobierno sueco debe seguir modernizando y mejorando el equipamiento de sus servicios de inspección del trabajo. Por otra parte, el Gobierno debe proporcionar informaciones adicionales sobre la evolución de la capacidad de sus servicios y sobre su colaboración con expertos competentes, teniendo en cuenta la evolución del número de accidentes del trabajo. Por último, la Comisión de Expertos debe continuar dando seguimiento a la evolución de la aplicación de Convenio en el país.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión señaló que la Comisión de Expertos ha considerado como un caso de progreso las medidas adoptadas por el Gobierno a través de la Autoridad del Medio Ambiente del Trabajo con el objeto de mejorar el funcionamiento de la inspección del trabajo. Estas medidas comprenden la creación de un sitio web que permite la declaración en línea de accidentes del trabajo u otros incidentes; la definición de un método de identificación de los establecimientos susceptibles de presentar riesgos para la seguridad en el trabajo que permite facilitar la evaluación a este respecto, de todos los establecimientos registrados; así como las actividades de formación apropiadas para todo el personal que participa en el desarrollo del procedimiento de las actividades de inspección, especialmente con el objeto de garantizar el respeto de los principios éticos y deontológicos.

La Comisión felicitó al Gobierno por estas medidas. Sin embargo, le solicitó que proporcionara a la Comisión de Expertos en su próxima memoria informaciones detalladas que permitan apreciar su impacto, en especial en lo que se refiere al mejoramiento de la comunicación de los accidentes de trabajo; al mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en los establecimientos que presentan riesgos; así como en lo que se refiere a la calidad de la colaboración de las personas que han beneficiado de la forma-

Un representante gubernamental reafirmó el compromiso de su Gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT. La Comisión de Expertos señaló un desmantelamiento del sistema de la inspección del trabajo, en razón de la descentralización de la administración del trabajo, mientras que el Convenio requiere que el Gobierno establezca un sistema de inspección del trabajo, a través de mecanismos legislativos, administrativos y de políticas. El orador declaró que la descentralización de la inspección del trabajo puede afectar la letra y el espíritu del Convenio y expresó el compromiso de su Gobierno de proseguir la adopción de medidas para establecer un sistema de inspección del trabajo que esté de conformidad con el Convenio.

Mientras tanto, en cumplimiento del artículo 40, 3), de la Constitución de la República de Uganda, el Gobierno promulgó la Ley núm. 9 sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, de 2006, y la Ley núm. 6 sobre el Empleo, de 2006. La primera garantiza el derecho a condiciones laborales seguras y saludables y el establecimiento de comisiones de seguridad y salud en los lugares de trabajo, y la segunda prevé el nombramiento de funcionarios del trabajo en todos los distritos. Además, a pesar del principio de descentralización, en virtud de la Ley sobre los Gobiernos Locales, de 1997, el artículo 8 de la Ley sobre el Empleo dispone que la administración de la ley es responsabilidad de la Dirección del Trabajo; el Gobierno es de la opinión de que esta Dirección es una autoridad central dentro del significado del Convenio. Además, los artículos 10 y 11 de la Ley sobre el Empleo facultan a los funcionarios del trabajo, en nombre del Gobierno central y bajo la supervisión del mismo, entre otras cosas, a realizar inspecciones. En virtud del artículo 15 de la Ley sobre el Empleo, es un delito la obstrucción de la realización de esas funciones por parte de cualquier persona. Así, en el plano legislativo, existe una protección suficiente dentro de los términos, de la letra y del espíritu del Convenio.

En los ámbitos de las políticas y de la administración, la aplicación total del Convenio es un proceso en curso emprendido por el Gobierno, junto con los interlocutores sociales. Puesto que se movilizan recursos para dar efecto a los requisitos del Convenio, se había alentado a los interlocutores tripartitos a que se iniciara una campaña activa de sensibilización, de concienciación y de formación de todos los grupos de interés, a efectos de garantizar que se concretaran plenamente los valores, los principios y los objetivos del Convenio.

La delegación tripartita de Uganda ha solicitado asistencia financiera y técnica en el área de la inspección del trabajo, en una reunión con el Director General de la OIT, durante la presente reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. El orador reiteró su solicitud, añadiendo que podría otorgarse, posiblemente con arreglo al Programa Nacional del Trabajo Decente por País. Añadió que, con miras al fortalecimiento de nuevas capacidades, el Gobierno considera seriamente el restablecimiento de un auténtico ministerio de trabajo, puesto que este ministerio es, por el momento, un simple departamento. El Gobierno se compromete a informar a la OIT de toda evolución al respecto. Como conclusión, el orador reiteró el compromiso de su Gobierno de dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio.

Los miembros empleadores recordaron que este caso ya había sido examinado en 2001 y 2003 e hicieron hincapié en que el Convenio es un instrumento muy importante, al igual que la inspección del trabajo desempeña una función esencial en la administración laboral y constituye un elemento fundamental en la aplicación de los convenios ratificados de la OIT. Añadieron que el Convenio promueve leyes y normas que se adaptan a las necesidades cambian-

tes del mercado laboral y, aunque no es prescriptivo, establece una serie de principios relativos al funcionamiento y a la organización del sistema de inspección del trabajo, que son esenciales para garantizar la protección de los trabajadores de manera coordinada y efectiva.

La Comisión de Expertos planteó dos cuestiones: la primera, hace referencia al desmantelamiento de la inspección del trabajo, debido a la descentralización de las funciones de la administración laboral. Los miembros empleadores observaron con preocupación, a partir del informe de la Comisión de Expertos, que la noción de una autoridad central de inspección del trabajo había perdido todo significado, ya que la legislación concede al Ministro tan poca autoridad que no puede ejercer por falta de las infraestructuras y los recursos necesarios. El desmantelamiento de la inspección del trabajo se había iniciado con la descentralización del sistema de inspección del trabajo en 1994 y en consecuencia, pasó a ser competencia de los distritos la creación o no de un sistema de inspección. Una misión de la OIT llevada a cabo en Uganda en mayo de 2005 había revelado que existe un total de 26 inspectores del trabajo para 56 distritos. Sin embargo, el número de distritos había aumentado a 81, aunque el número de inspectores no hubiera crecido proporcionalmente: en la actualidad 30 inspectores cubren 81 distritos. Además, carecen de formación y todavía no hay ninguna autoridad central como se prevé en el artículo 4 del Convenio. El Gobierno había promulgado la legislación laboral en 2006 que contemplaba la inspección del trabajo, de tal manera que ésta acabó yendo más allá de los requisitos del Convenio, pero no se llevó a la práctica. El país carece de la infraestructura necesaria para cumplir con la aplicación del Convenio.

En cuanto a la segunda, la Comisión de Expertos se refirió a la creación de un sistema de inspección adaptable a las necesidades económicas y sociales. Los miembros empleadores observaron con preocupación la constante omisión del Gobierno de elaborar un informe anual sobre la labor de los servicios de inspección, en virtud del artículo 20 del Convenio. Esto impide toda valoración de las necesidades, tanto a nivel nacional como regional, y además dificulta la identificación de las prioridades para actuar y la evaluación de los recursos necesarios.

A modo de conclusión, los miembros empleadores aceptaron que el proceso de descentralización hubiese sido llevado a cabo con las mejores intenciones, a saber, acercar los servicios a la gente, y reconocieron que este proceso no podía cambiar radicalmente. Sin embargo, tuvo un impacto negativo en el sistema de inspección del trabajo, aunque este sistema es necesario para los intereses de la protección social y la mejora de la productividad. Reconociendo que los resultados del sistema de inspección del trabajo se vieron perjudicados por una situación económica desfavorable y la falta de infraestructuras, los miembros empleadores propusieron que se debería examinar de qué manera se puede garantizar que la competencia de la inspección del trabajo sea compartida entre los órganos centrales de la administración laboral y las autoridades descentralizadas. Apoyaron a la Comisión de Expertos en la invitación al Gobierno a adoptar a la brevedad las medidas necesarias para la creación y el funcionamiento de un sistema de inspección que esté de conformidad con los requisitos del Convenio. Esto incluye una mayor formación, la búsqueda de fondos necesarios y de asistencia técnica, el mantener informada a la OIT y el envío de copias de los textos legislativos, normativos y administrativos pertinentes. Por último, animaron al Gobierno a proporcionar la información solicitada en el formulario de memoria del Convenio y a comunicar su memoria a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas.

Los miembros trabajadores subrayaron de nuevo la importancia determinante de la aplicación de este Convenio para contar con el número suficiente de inspectores de

trabajo que garantizara de manera eficaz el ejercicio de sus funciones, gozaran de las competencias y dispusieran de los medios adecuados para efectuar las visitas a los lugares de trabajo y, por último, pudieran beneficiarse de los programas de formación, gracias a las inversiones y a la asistencia de los expertos. Asimismo, este instrumento subraya la necesidad de que los servicios de inspección descansen en una autoridad central de control (artículo 4 del Convenio) que debe publicar un informe anual de inspección (artículo 20).

La aplicación del Convenio en Uganda plantea enormes problemas, ya que no existe un verdadero ministerio de trabajo y la organización de la inspección del trabajo es competencia de los distritos, sin coordinación ni relación alguna con la autoridad central. La nueva legislación, adoptada en 2006, a la que hizo referencia el representante gubernamental, obliga a cada distrito a contratar al menos a un funcionario del trabajo. Sin embargo, a partir de las informaciones comunicadas a los miembros trabajadores, únicamente un tercio de los distritos ha procedido a realizar estas contrataciones. Además, en vista de las numerosas funciones desempeñadas por este funcionario, es difícil afirmar que las medidas adoptadas por estos distritos cumplan satisfactoriamente la aplicación del Convenio.

El Gobierno, consciente de la problemática y de las medidas de descentralización que no cumplen con el Convenio, se compromete ante esta Comisión a adoptar las medidas necesarias para crear un ministerio de trabajo permanente. Sin embargo, estas promesas fueron ya realizadas en el curso de las reuniones de junio de 2001 y 2003 de la Conferencia y, desde entonces, no se ha hecho nada por mejorar la situación. Es realmente deplorable que las conclusiones de esta Comisión quedaran sin respuesta. Los argumentos expuestos por el Gobierno, según los cuales la Constitución Nacional prevé una gran descentralización, no pueden hacerle olvidar que la ratificación de un convenio por parte de un país implica su aplicación por las autoridades centrales. Además, habida cuenta de la competencia de subrogación atribuida al poder central por la Constitución, este argumento sólo puede ser un pretexto.

Debido a los efectos de la mundialización en Uganda, esta situación plantea también un problema a los países que compiten con este país para atraer las inversiones extranjeras y un riesgo de *dumping* social para los trabajadores. En este contexto, la última conferencia que reunió en Arusha a los Ministros de Trabajo de los cinco países del África Oriental, subrayó la necesidad de crear un ministerio de trabajo permanente en Uganda y una autoridad central de inspección del trabajo conforme a los requisitos del Convenio. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para cumplir con la aplicación del Convenio y para que se comprometiera en el marco de un plan de acción que respetara los plazos establecidos para cada medida y cada etapa.

El miembro trabajador de Uganda declaró que, si bien se les había dado a los trabajadores la oportunidad de dialogar con el Gobierno — que había manifestado su compromiso de aplicar el Convenio —, éstos deseaban que el Gobierno acelerara el proceso de aplicación y previera el calendario correspondiente. Hacía mucho tiempo que se necesitaba establecer un ministerio de trabajo de pleno derecho, y es preciso insistir enfáticamente en la importancia que reviste dicho ministerio para asegurar la conformidad con las disposiciones del Convenio. Los demás países de la región del África Oriental cuentan con verdaderos ministerios de trabajo. Centralizar la inspección de trabajo reviste máxima importancia. Aun reconociendo la dificultad que entraña facilitar el proceso de centralización y crear los mecanismos necesarios para la aplicación del Convenio, el orador sostuvo que, para aplicar el Convenio, es preciso introducir mejoras en el marco actual.

Mejorar la capacidad de los inspectores de trabajo existentes mediante una capacitación y una financiación adicional, por ejemplo, sería de gran ayuda para mejorar las condiciones de trabajo. Además, el Gobierno debía contratar inspectores de trabajo en los distritos que carecían de tales servicios, especialmente por no disponer dichos distritos de recursos suficientes para ello. Instó al Gobierno a introducir los cambios legislativos necesarios y confió en poder informar el próximo año a la Comisión de la realización de progresos satisfactorios.

El miembro gubernamental de Kenya señaló que el Gobierno de Uganda había reconocido la necesidad de establecer un sistema más sólido de administración del trabajo y de crear un ministerio de trabajo, a fin de cumplir con los requisitos del Convenio. Agradeció al Gobierno su espíritu de apertura y su interés en que su país avanzara hacia un mayor desarrollo socioeconómico.

Señaló que la inspección del trabajo contribuye a promover las normas y los principios que sirven para salvaguardar el bienestar de los trabajadores. En cambio, en las regiones que carecen de sistemas de inspección del trabajo, es más probable que se produzcan infracciones de las normas del trabajo. Por consiguiente, acogió con beneplácito el deseo del Gobierno de establecer una inspección del trabajo eficaz. Indicó que Kenya, como país vecino de Uganda, con toda seguridad se vería afectada si este país no lograra garantizar la aplicación de las normas del trabajo. Instó al Gobierno a actuar con prontitud, a fin de reforzar el sistema de inspección del trabajo y de establecer un auténtico ministerio de trabajo. Asimismo, instó a la Oficina a que proporcionara la asistencia técnica que el Gobierno pudiera necesitar, a fin de que sus esfuerzos dieran frutos.

El representante gubernamental de Uganda agradeció las intervenciones de los oradores. Señaló que, aunque existe la voluntad de efectuar las reformas necesarias, su país carece de las capacidades para llevarlas a cabo. Indicó que recientemente se habían producido cambios en el Gobierno en lo que respecta a las cuestiones políticas y también en la propia administración. Aunque no pudo dar fechas exactas, garantizó que se están realizando los procesos necesarios de reforma y que, en un período de más o menos un año, se creará un verdadero ministerio de trabajo.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno su franqueza y buena voluntad, al aceptar la asistencia de la Oficina. Reconocieron que el proceso de descentralización se está realizando con las mejores intenciones, a saber, acercar los servicios a la población, y señalaron que es poco probable que este proceso se invierta. Sin embargo, la descentralización ha afectado negativamente al sistema de inspección del trabajo, que es necesario para garantizar la protección social y mejorar la productividad.

Reconociendo que la labor de la inspección del trabajo se ha visto muy afectada por la situación económica desfavorable y la falta de infraestructuras, se unieron a la Comisión de Expertos para pedir al Gobierno que adopte, a la mayor brevedad, todas las medidas necesarias para el establecimiento y buen funcionamiento de un sistema de inspección que esté de conformidad con los requisitos del Convenio. Estas incluyen una mejora en la creación de capacidades y de la formación, la búsqueda de la asistencia técnica y de los fondos necesarios, y mantener informada a la OIT, transmitiendo copias de los textos legislativos y administrativos pertinentes. Concluyeron pidiendo al Gobierno que proporcionara la información solicitada en el formulario de memoria del Convenio y que enviara su memoria a los interlocutores sociales.

Los miembros trabajadores lamentaron profundamente que el Gobierno no hubiese cumplido con los compromisos adquiridos en el curso de las reuniones de junio de 2001 y de 2003 de la Conferencia y tomaron nota del nuevo compromiso del Gobierno de poner su legislación y su práctica de conformidad con el Convenio, y en particular de crear un ministerio de trabajo permanente, de

acuerdo con la declaración de Arusha realizada por los Ministros de Trabajo de los países del África Oriental. Sin embargo, como los compromisos adquiridos son insuficientes, solicitaron encarecidamente al Gobierno que elaborara un plan de acción concreto, que involucrara a las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores, y lamentaron que el Gobierno no pudiera confirmar a estas alturas un calendario preciso. Los miembros trabajadores invitaron asimismo al Gobierno a utilizar la asistencia técnica facilitada por la OIT, a través del proyecto destinado a reforzar la administración del trabajo y las relaciones laborales del África Oriental.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. Tomó nota asimismo del compromiso del Gobierno de adoptar medidas para instaurar un sistema de inspección que responda a las exigencias del Convenio. La Comisión destacó, en particular, el anuncio hecho por el representante gubernamental de la adopción en 2006 de la Ley núm. 9 sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, que prevé la creación de comités de seguridad y salud en los lugares de trabajo, así como de la Ley núm. 6 sobre el Empleo, en virtud de la cual se nombrará un funcionario de trabajo en cada distrito. Por otra parte, la Comisión tomó nota con preocupación acerca de lo señalado por el representante gubernamental relativo a la inexistencia de un Ministerio del Trabajo, cuyas funciones las asume un departamento embrionario, en el seno de un ministerio de competencias más amplias.

La Comisión señaló con inquietud que este caso ya se discutió en 2001, en 2003 y en el curso de la presente reunión. Recordó que la Comisión de Expertos viene exhortando desde hace años al Gobierno a que adopte medidas destinadas a invertir el proceso de deterioro continuo del Servicio de inspección del trabajo, deterioro que se ha agravado a partir de 1995 cuando esta función se descentralizó en beneficio de los distritos. La Comisión recordó asimismo haber refrendado en sus conclusiones de 2001 y de 2003 las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos respecto del establecimiento de un sistema de inspección que esté en conformidad con las exigencias del Convenio y se adapte a la evolución económica y social. Insistió en particular en la necesidad de colocar dicho sistema bajo el control de una autoridad central, de modo que se garantice una misma protección para todos los trabajadores de los establecimientos industriales y comerciales en todo el territorio.

La Comisión observó que como consecuencia de la ausencia de informe anual sobre las actividades de inspección, según lo prescriben los artículos 20 y 21 del Convenio, los órganos de control de la OIT se ven impedidos de evaluar la aplicación de la legislación relativa a la inspección del trabajo en la práctica, o incluso de evaluar el volumen y la calidad de las actividades realizadas en virtud de las exigencias del instrumento. En consecuencia, la Comisión solicitó al Gobierno que adopte sin tardanza medidas para crear una administración del trabajo eficaz y dotada del personal y de los recursos necesarios para su funcionamiento, condición indispensable para el funcionamiento eficaz de un sistema de inspección. Tomando nota asimismo de la solicitud de asistencia técnica específica, que le permita cumplir sus obligaciones dimanantes de la ratificación del Convenio, en particular en el marco del Programa de Trabajo Decente, la Comisión pidió al Gobierno que emprenda todas las acciones necesarias a estos efectos. Por último, la Comisión pidió también al Gobierno que envíe a la Oficina informaciones relativas a los avances realizados, para su consideración por la Comisión de Expertos en su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2009.

Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948

BANGLADESH (ratificación: 1972)

Un representante gubernamental reiteró que su Gobierno está firmemente comprometido con el cumplimiento de los diversos convenios de la OIT y con la promoción de las actividades sindicales y la libertad sindical en Bangladesh. Su Gobierno ha tomado nota con seriedad de todas las alegaciones sobre violación de los convenios de la OIT y ha examinado con sumo cuidado las alegaciones presentadas. Recordó a este respecto que su país ha ratificado un total de 33 convenios, entre ellos siete convenios fundamentales.

Recordó que la Ley del Trabajo de 2006 se promulgó después de realizarse consultas con las partes interesadas que se prolongaron por espacio de 14 años. Dicha ley promueve la actividad sindical y, a este respecto, señaló que diversos sindicatos han realizado elecciones en los últimos meses y se ha autorizado el ejercicio del derecho de sindicación a los activistas sindicales. No obstante, algunas partes continúan estimando que la Ley del Trabajo de 2006 necesita mejoras.

Señaló también que ha habido casos en los que personas ajenas al mundo del trabajo han intentado fomentar disturbios y cometido desmanes en pequeñas empresas. Recordó que al Gobierno le incumbe mantener el orden público y afirmó que los órganos encargados de hacer cumplir la ley han actuado de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional y bajo la supervisión directa de los magistrados del poder judicial. No ha sido la intención del Gobierno acosar a los dirigentes sindicales ni impedirles que ejerzan legítimamente sus actividades sindicales. Subrayó que si bien la Confederación Sindical Internacional (CSI) se ha referido a algunos casos, se trata de casos aislados y no constituye un modelo habitual de violaciones. A título preventivo, el Gobierno ha establecido un grupo de trabajo sobre bienestar laboral en el que participan representantes de los trabajadores y una comisión de gestión de crisis a la cabeza de la cual se encuentra un alto funcionario del Ministerio de Trabajo y Empleo.

Respecto de las alegaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos, dijo que ninguna de las personas allí mencionadas seguía encarcelada y que todas habían obtenido la libertad bajo fianza. El Gobierno no sigue adelante con las diligencias judiciales en contra de ellos. Agregó que en el país existen más de 5.000 fábricas en las que trabajan 2,5 millones de personas, y que no es fácil mantener el orden público en todas las fábricas. El Gobierno está empeñado en garantizar el orden y el imperio de la ley en las fábricas con una prudencia extrema. No obstante, ciertas personas ajenas al mundo fabril se han aprovechado de la situación e incluso han buscado refugio en las oficinas de los sindicatos. En tales casos se pone sumo cuidado al hacer cumplir la ley. Por ejemplo, los 250 trabajadores del sector del vestido detenidos en 2006 han sido liberados y se han interrumpido los procedimientos en su contra.

En lo que atañe a las ZFE (ZFE) recordó que éstas se habían creado hace dos decenios con el propósito de promover la inversión extranjera directa en el país. En ellas existen más de 250 fábricas y sus propietarios se han comprometido a respetar la existencia de sindicatos que ejerzan plenamente sus derechos en 2010, de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo en las ZFE de 2004. A partir de noviembre de 2006 se crearon asociaciones de trabajadores en todas las fábricas que existen en las ZFE, las cuales velan por el bienestar de los trabajadores. Actualmente en las ZFE se cuenta con 177 comités de representación y bienestar de los trabajadores. Los salarios y otros beneficios de que gozan esos trabajadores son significativamente más elevados que en el resto del país y la

legislación nacional relativa a la actividad sindical en las ZFE se mejora constantemente.

Se refirió asimismo a las actividades realizadas por el Gobierno para promover la libertad sindical y condiciones de trabajo decentes. Señaló que, en consulta con representantes de los trabajadores y algunas ONG se está dando el toque final a la política destinada a erradicar el trabajo infantil, con vistas a asegurar que no haya niños en los lugares de trabajo. Se han emprendido varios proyectos, entre ellos un proyecto de duración determinada de la OIT, que se encuentra en su segunda fase y cuyo objetivo es retirar 45.000 niños de trabajos peligrosos en ocho ciudades importantes. Otro proyecto del Gobierno en el que participan múltiples actores prevé retirar a 30.000 niños de trabajos peligrosos, proporcionarles educación informal y formación profesional, y ofrecer a sus padres micro crédito para asegurarles medios de sustento. Con asistencia de la OIT, se están elaborando directrices para los trabajadores del sector del desguace de barcos y se les provee formación sobre seguridad y salud en el trabajo. Se lleva también a cabo otro proyecto para educar a los trabajadores de las plantaciones de té para ayudarles a evitar la violencia social y prevenir las enfermedades de transmisión sexual. Agregó que las disposiciones relativas al salario mínimo se han anunciado en el sector del vestido y en otros 35 sectores. Asimismo, en el 98 por ciento del sector del vestido se estaba pagando el salario mínimo.

Respecto de la Comisión Consultiva Tripartita, compuesta de 60 miembros, indicó que es un órgano muy eficaz y que el Gobierno está empeñado en aumentar su representatividad. A ese respecto, se refirió a una reunión celebrada recientemente con los dirigentes sindicales en la que se decidió facilitar la realización de actividades sindicales más intensas y aumentar la representatividad de dicha Comisión Consultiva mediante la cooptación nuevos miembros.

Por último, señaló que el Gobierno está preparando la celebración de elecciones en diciembre de 2008 y flexibilizando las medidas relativas a la actividad sindical. Se despliegan esfuerzos para promover la responsabilidad social de las empresas de modo que los empleadores se sientan obligados a apoyar el bienestar de los trabajadores y que sus condiciones de trabajo sean supervisadas por la inspección de fábricas y establecimientos.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión ha venido tratando la cuestión de la libertad sindical en Bangladesh desde 1983. Las últimas discusiones tuvieron lugar en 1997 y 1999. El Estudio general de 1994 sobre el Convenio núm. 87 hizo hincapié en que la legislación de Bangladesh no estaba en conformidad con lo dispuesto en dicho Convenio. La Comisión ha venido solicitando reiteradamente al Gobierno que ponga la legislación nacional en conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87, tal como lo solicitó la Comisión de Expertos, y que remueva las restricciones a la libertad sindical, tanto en la legislación como en la práctica.

El Gobierno se ha referido repetidamente a la labor legislativa que realizan diversas comisiones legislativas, pero hasta la fecha sin resultados visibles. El primer párrafo de las observaciones de la Comisión de Expertos revela optimismo y esperanza frente al hecho de que, tras muchos años, se estén concretando algunas mejoras. Se promulgó la nueva Ley del Trabajo de 2006, que deroga la Ordenanza de Relaciones Laborales de 1969. La Comisión de Expertos ha analizado la nueva ley detalladamente en lo que respecta a la libertad sindical. No obstante, los miembros empleadores expresaron que sólo pueden manifestar su profunda desilusión frente al resultado de ese análisis. Sobre la base del análisis en cuestión, tienen la impresión de que todas las disposiciones criticadas en años anteriores tanto por la Comisión de la Conferencia como por la Comisión de Expertos han quedado incorporadas en la nueva Ley del Trabajo. Por ejemplo, se sigue

denegando al personal directivo y a los trabajadores de la Administración Pública el derecho de constituir sindicatos, como también se les deniega ese derecho a muchos otros grupos de trabajadores como los trabajadores ocasionales. Ciertas medidas utilizadas por los sindicatos para conseguir afiliados se califican de «intimidantes», y por lo tanto se consideran inadmisibles. Para inscribir un sindicato en el registro se sigue exigiendo que el porcentaje de sus afiliados sea el 30 por ciento de todos los trabajadores de una empresa. Queda prohibida la afiliación sindical múltiple y la violación de esta prohibición se sanciona con encarcelamiento. Respecto del punto relativo a la restricción del derecho de huelga, planteada por la Comisión de Expertos, los miembros empleadores se remiten a su postura habitual referente a este tema. Los miembros empleadores no pueden referirse al hecho de que la Comisión de Expertos haya consagrado tanta atención a una cuestión que no está regulada por el Convenio núm. 87.

Los miembros empleadores se refirieron solamente a algunos de los puntos planteados por la Comisión de Expertos. No obstante, se preguntan si el Gobierno los ha comprendido mal o si simplemente ha ignorado las solicitudes de la Comisión de la Conferencia y de la Comisión de Expertos, en el sentido de poner su legislación en conformidad con las disposiciones del Convenio. En el contexto de los comentarios del representante gubernamental, los miembros empleadores acogieron con agrado que el Gobierno acepte que el nuevo Código del Trabajo deba ser modificado nuevamente.

Los miembros empleadores expresaron también su preocupación por los acontecimientos ocurridos en el país, tales como los arrestos múltiples de sindicalistas — en particular los arrestos de dirigentes sindicales en el marco de manifestaciones —, así como frente a las sanciones que les han sido impuestas. El Gobierno ha alegado que en el curso de las manifestaciones le incumbe mantener el orden público. Ello no justifica sin embargo las medidas adoptadas en contra de los sindicalistas, tal como las describe la Comisión de Expertos. Respecto de la aplicación del Convenio en la práctica, los miembros empleadores apoyaron lo expresado por la Comisión de Expertos en el sentido de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores solamente pueden ejercer sus derechos en un clima libre de amenazas, presiones o intimidación de cualquier tipo. En situaciones como las que se describen en la observación de la Comisión de Expertos, puede resultar necesario contar con una estrategia que permita reducir la escalada allí descrita.

La tercera cuestión a la que hace referencia la Comisión de Expertos es la de la libertad sindical para los trabajadores de las ZFE, que se rigen por una multiplicidad de reglamentos complejos los cuales, en parte, constituyen obstáculos insalvables para el establecimiento de sindicatos. La Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia han pedido repetidamente al Gobierno que también garantice la aplicación del Convenio en las ZFE.

Por último, los miembros empleadores se refirieron a la cuestión del funcionario gubernamental encargado de inscribir al sindicato en el registro, que dispone de muy amplios poderes en lo que respecta al acceso y la supervisión de los locales sindicales, punto que sigue sin esclarecerse.

Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que informe detalladamente si, además de los puntos ya planteados en relación con la Ley del Trabajo, existen otras disposiciones en dicha ley que estén en conformidad con las disposiciones del Convenio. Si no es así, la nueva ley requeriría ser enmendada cuanto antes. Además, las disposiciones relativas a la constitución de organizaciones de trabajadores en las ZFE debería ponerse en conformidad con el Convenio. En la práctica, la libertad sindical sólo puede desarrollarse y ejercerse en un clima libre de amenazas. De persistir los obstáculos, el Gobierno debería —

26 años después de la ratificación del Convenio — solicitar a la Oficina que le proporcione asistencia técnica.

Los miembros trabajadores recordaron que el caso de Bangladesh sobre la aplicación del Convenio núm. 98 ya fue examinado en 2006. En esa oportunidad, tanto los miembros empleadores como los trabajadores, así como un número importante de gobiernos, subrayaron la extrema gravedad de ese caso. Por ese motivo, la Comisión formuló severas conclusiones sobre la importancia de asegurar una protección adecuada contra los actos de injerencia y de garantizar el ejercicio del derecho de negociación colectiva libre y voluntaria en los sectores público y privado sin obstáculos legales, así como sobre las importantes dificultades existentes en relación con el ejercicio de los derechos sindicales en las ZFE. En esa oportunidad, la Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.

Este año, el caso de Bangladesh se examina en relación con la aplicación del Convenio núm. 87, vinculado estrechamente al Convenio núm. 98. Los comentarios formulados por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87 son desalentadores. En agosto de 2007, la CSI comunicó a la Oficina, entre otros, una serie de alegatos relativos a violaciones de las libertades civiles concernientes a: la muerte de un huelguista por la policía; la represión particularmente dura por parte del Batallón de Acción Rápida del Ejército; el arresto de huelguistas y manifestantes y, en particular dirigentes sindicales y el acoso policial contra el Centro Americano para la Solidaridad Laboral Internacional; los disparos contra el Sr. Mohammed Firoz Mia, presidente del Sindicato que representa a los trabajadores del Consejo de Teléfonos y Telégrafos.

En su observación, la Comisión de Expertos recordó que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima libre de violencia, de presión o de amenazas de todo tipo. En cierta medida, esas violencias conciernen las campañas sindicales para la defensa de los derechos de los trabajadores en las ZFE, en las que, la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE, de 2004, sigue vigente y contiene numerosas violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores. La primera violación se refiere a la prohibición de afiliarse a sindicatos en las ZFE, prohibición que debería haber sido abolida a fines de 2006. No obstante, esta situación sigue sin modificaciones o, al menos, el Gobierno de Bangladesh no ha facilitado información alguna a este respecto.

Es conveniente recordar que el Comité de Libertad Sindical, sobre la base de una queja presentada por la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, del Vestido y Cuero (FITTV), formuló conclusiones importantes sobre los derechos sindicales en las ZFE. En esa oportunidad, el Comité de Libertad Sindical recordó que los trabajadores de las ZFE, a pesar de los argumentos económicos que a menudo se alegan, deberían gozar sin ninguna distinción al igual que los demás trabajadores, de los derechos sindicales previstos en el convenio sobre la libertad sindical. El Comité también estimó que la negativa de autorizar el derecho sindical de los trabajadores de esas zonas constituye una violación grave del principio de libertad sindical y, en particular, del artículo 2 del Convenio núm. 87 que garantiza a todos los trabajadores el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas. De ese modo, para confirmar el marco legal del Convenio, el Comité de Libertad Sindical formuló 15 recomendaciones concretas.

En su observación, la Comisión de Expertos constató asimismo la existencia de serias discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio. Al igual que la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores observan que la nueva Ley del Trabajo, que sustituyó en 2006 a la ordenanza de relaciones laborales, no aportó ninguna mejora. Por el contrario, en determinados aspectos, ha introducido nuevas restricciones: la exclusión de los empleados

gerenciales y administrativos del derecho de constituir organizaciones sindicales; la exclusión de una serie de sectores; las restricciones a la afiliación a sindicatos y la participación en las elecciones sindicales únicamente a los trabajadores del establecimiento de que se trate; las sanciones previstas para determinados métodos de afiliación a los sindicatos; los criterios estrictos para la representatividad; las disposiciones que deniegan el derecho a recaudar fondos a los sindicatos que no están registrados y varias restricciones al derecho de huelga. Los miembros trabajadores compartieron la profunda preocupación manifestada por la Comisión de Expertos, así como la solicitud urgente para poner término a esta situación de graves violaciones a los derechos sindicales a la denegación de los derechos fundamentales de los trabajadores en las ZFE y fuera de esas zonas.

Desde 1989, la Comisión de Expertos ha venido formulando numerosos comentarios sobre la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 por Bangladesh y la Comisión de la Conferencia formuló conclusiones en varias oportunidades llamando la atención en particular sobre los problemas de las ZFE. Durante el mismo período, el Comité de Libertad Sindical formuló varias recomendaciones. De ese modo, puede llegarse a la conclusión de que este es un caso de falta continua de aplicación de los convenios relativos a la libertad sindical.

El motivo de que este caso figura en la lista es también la evolución de la situación en el terreno que puede calificarse de extremadamente grave. Los que pensaron que la situación iba a mejorar después del establecimiento del nuevo Gobierno provisional se equivocaron. Por el contrario, la situación se ha agravado. La realización de actividades sindicales es prácticamente imposible. Los locales sindicales están cerrados. Las huelgas y manifestaciones están prohibidas. Los dirigentes sindicales son objeto de arresto e intimidaciones mediante procedimientos judiciales ante los tribunales penales, por lo general completamente injustificados. Se obliga a los activistas sindicales a renunciar y se los amenaza físicamente. Los nuevos sindicatos no tienen posibilidad de registrarse. Además, la prensa nacional informa que la policía realizó disparos sobre los trabajadores de la industria de la confección que realizaban manifestaciones para que se revalorizara su poder adquisitivo después del considerable aumento de los precios de los productos alimenticios básicos, una reivindicación que se justifica fácilmente cuando el salario mínimo no supera los 25 dólares de los Estados Unidos por mes. Asimismo, debe señalarse que el Gobierno prohibió a los sindicatos celebrar el 1.º de mayo.

En su observación, la Comisión de Expertos pidió que se adoptaran modificaciones sustanciales a la legislación para ponerla en conformidad con el Convenio núm. 87. No obstante, durante los últimos meses, los trabajadores se enfrentan a propuestas legislativas aún más restrictivas. Es evidente que el Gobierno de Bangladesh aprovecha la situación del estado de emergencia en la que el país se encuentra desde enero de 2007 para proceder a una grave supresión de los derechos sindicales. Esto no sólo plantea problemas desde el punto de vista social sino también económico, en particular para la industria de la confección. El empleo de 2,5 millones de trabajadores en esos sectores se ve gravemente amenazado debido a que son cada vez más numerosos los países y empresas occidentales que exigen el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores.

El miembro gubernamental de Pakistán tomó nota con satisfacción de las numerosas medidas adoptadas por el Gobierno de Bangladesh relacionadas con el cumplimiento del Convenio núm. 87. Es alentador que, en virtud de la Ley del Trabajo de 2006, se haya autorizado la realización de actividades laborales, lo cual promueve la actividad sindical. Otras varias medidas, entre otras, el establecimiento de la Comisión Tripartita Consultiva y las medidas adoptadas por el Ministerio responsable del sector del

desguace de buques, constituyen también una señal alentadora. Expresó la esperanza de que el nuevo Gobierno, que asumirá después de las elecciones previstas en diciembre de 2008, adopte medidas adicionales encaminadas a eliminar las restricciones impuestas a la actividad sindical en las ZFE y a la afiliación sindical a diversos sindicatos.

El miembro trabajador de Bangladesh dijo que, tras los enfrentamientos políticos en Bangladesh, el Presidente, actuando en virtud de la Constitución declaró el estado de emergencia y formó un Gobierno provisional que asumió sus funciones en enero de 2007. Como consecuencia de ello, se suspendieron todas las actividades políticas y sindicales. Además, se suspendió la aplicación del Convenio núm. 87, dejando a los dirigentes sindicales en la imposibilidad de ejercer el derecho a la libertad sindical. El Gobierno emprendió reformas para celebrar elecciones parlamentarias libres y justas, previstas para diciembre de 2008. La Comisión Tripartita Consultiva se formó a fin de entablar discusiones, negociaciones y tratar de resolver las cuestiones laborales, así como para determinar una estrategia destinada a restablecer la aplicación del Convenio núm. 87. Se celebraron varias reuniones de alto nivel, pero a pesar de las intensas presiones ejercidas sobre el Gobierno, aún no se ha restablecido la libertad sindical.

Entre tanto, como resultado del aumento desenfrenado de los precios, empeoró la situación de los trabajadores que ya recibían bajos salarios, los que vieron su poder adquisitivo afectado considerablemente; en consecuencia, los trabajadores y organizaciones del sector del vestido efectuaron manifestaciones para expresar sus legítimas reivindicaciones en defensa de sus salarios y medios de vida. Tras un período prolongado de agitación laboral, en 2006 se firmó un memorándum tripartito de entendimiento con el anterior Gobierno, atendiendo las demandas de los trabajadores del sector del vestido. Si bien sus disposiciones fueron aplicadas en algunos sectores de dicha industria, la precaria situación de muchas empresas ha obstaculizado su aplicación general. Si el Gobierno no pone nuevamente en vigor el Convenio núm. 87, la agitación social y las manifestaciones aumentarán pese al estado de emergencia actual.

El aumento de precios sin precedentes ha afectado gravemente a los trabajadores del país. El salario mínimo se ha fijado en 25 dólares de los Estados Unidos por mes, insuficiente incluso para una persona sin cargas de familia. En vista del aumento de precios, es necesario que el salario se aumente a 75 dólares estadounidenses mensuales. Los trabajadores también enfrentan problemas por la ausencia de derechos sindicales fundamentales que debilitan y obstaculizan severamente el ejercicio de los derechos humanos y la aplicación del Convenio núm. 87.

El Gobierno propuso la derogación de la Ley sobre los Partidos Políticos, una de cuyas disposiciones establece que todos los partidos políticos deben incluir una organización laboral. Esta medida provocó la politización de los sindicatos y el orador expresó su conformidad con esta propuesta del Gobierno. Su organización favorece con firmeza el establecimiento de un movimiento sindical ajeno a los partidos políticos, un objetivo que también persigue y promueve la OIT.

En 2006, durante el último mandato del Gobierno anterior, se promulgaron o modificaron numerosas leyes de trabajo en grave detrimento del movimiento sindical. En la actualidad es obligatorio que, inmediatamente después de haber recibido una solicitud para el registro de un sindicato, la autoridad de registro debe facilitar al empleador una lista de los trabajadores que se hayan presentado como candidatos a ocupar cargos sindicales. Si bien pocos sindicatos solicitaron el registro en la práctica, los que lo hicieron se encontraron con que el empleador despidió a todos los candidatos propuestos a los que hizo agredir brutalmente por matones a sueldo. Otra disposición establece que si el Director de Trabajo no organiza la elección

por cualquier motivo dentro del plazo previsto, el sindicato que actúe en ese momento como agente de negociación colectiva seguirá cumpliendo esas funciones durante un período ilimitado, una disposición que vulnera los derechos democráticos de los trabajadores.

El Gobierno provisional ha planteado algunas cuestiones para la discusión por la Comisión Consultiva Tripartita, entre las que cabe mencionar la exigencia de que exista un solo sindicato por establecimiento; la prohibición de establecer locales sindicales a más de 200 metros de la empresa concernida y la exigencia de que toda persona que se presente a una elección para ocupar un cargo sindical realice previamente una formación en una organización sindical. Los dirigentes sindicales expresaron su fuerte oposición a esas propuestas en reuniones de la Comisión Consultiva Tripartita, y los representantes gubernamentales manifestaron que dichas propuestas no se pondrían en práctica sin apoyo sindical. El miembro trabajador expresó la esperanza de que el Gobierno mantenga esta promesa.

En lo que respecta a las empresas multinacionales, recordó que en el marco del sistema tripartito en vigor con anterioridad a la declaración del estado de emergencia, muchas empresas son renuentes a discutir sobre los regímenes contractuales laborales. Pese a la fuerte oposición de los sindicatos, muchas empresas emplean a trabajadores subcontratados, mientras que al mismo tiempo aplican un régimen de retiro «voluntario» de manera obligatoria. La libertad sindical ha desaparecido prácticamente en las ZFE, aunque como consecuencia de varias reuniones con la OIT y otras organizaciones, el Gobierno decidió eventualmente autorizar la formación de comisiones consultivas en algunas industrias. Expresó la esperanza de que se restableciera plenamente la libertad sindical en las ZFE.

Instó a la OIT y a la Comisión de Expertos a ejercer presión sobre el Gobierno y los empleadores para poner término a esta indignante situación, modificar la legislación contraria a los trabajadores y restablecer la aplicación del Convenio núm. 87 en Bangladesh, para garantizar un clima sindical democrático y saludable.

Un observador representante de la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTVIC) dijo que, en junio de 2006, la Comisión de la Conferencia solicitó al Gobierno de Bangladesh que eliminara los obstáculos para las actividades sindicales en las ZFE, impidiera la interferencia en los asuntos de los sindicatos y estableciera requisitos menos estrictos para el registro y reconocimiento de los sindicatos. De hecho, dos años más tarde, la libertad sindical ha sido suprimida, como consecuencia de la prohibición de la actividad sindical en conformidad con la reglamentación de emergencia impuesta en enero de 2007. Durante 17 meses, se ha impedido la organización de sindicatos, la reunión de sus afiliados e incluso mantener reuniones estatutarias para la renovación de los mandatos de sus dirigentes, y el Gobierno propone incluso requisitos más estrictos para el reconocimiento de los sindicatos. Como resultado directo, se ha intensificado la explotación de los trabajadores y, en ausencia de la representación de los trabajadores, se ha llegado prácticamente al borde de la anarquía al aumentar las tensiones debido al retraso frecuente en el pago de los salarios, el engaño en el pago de las horas extraordinarias, y las sistemáticas agresiones físicas de los trabajadores.

Desde hace un año y medio, semanalmente se publican nuevas informaciones sobre disturbios provocados por la extrema explotación. Los periódicos de hoy informan acerca de los daños provocados por 50.000 trabajadores textiles a 50 fábricas debido a la muerte de un trabajador. En días anteriores ha habido informaciones sobre cientos de trabajadores textiles que participaron en disturbios callejeros y forzaron el cierre de 20 fábricas en razón de que reciben un salario inferior al salario mínimo y que son engañados en lo que se refiere a las horas extraordinarias. Este es el resultado obtenido de la represión de represen-

tantes de los trabajadores, que quedaron sin dirigentes. Durante los 20 años de existencia de las ZFE los trabajadores han carecido en gran medida, de representación. Se hicieron promesas reiteradas para garantizar la libertad sindical a los trabajadores de las ZFE, pero dichas promesas no se han cumplido, y se encuentran más lejos que nunca de estar en condiciones de unirse y negociar libremente. Como consecuencia de la supresión de los derechos de los trabajadores, el salario mínimo legal es inferior a 80 céntimos por día, o a 22 dólares de los Estados Unidos al mes, muy por debajo del nivel de «extrema pobreza» de las Naciones Unidas. Los trabajadores gastan ahora el 70 por ciento de sus salarios sólo en arroz.

El propio Gobierno admitió que sólo el 51 por ciento de las empresas de la industria del vestido cumplen con las normas mínimas de salarios y las condiciones básicas de trabajo. Los inspectores del trabajo informaron sobre 37.033 violaciones a la legislación laboral en 2006 y 48.291 en 2007, pero los casos iniciados en contra de las empresas infractoras disminuyeron de 5.684 en 2006 a sólo 428 en 2007, y esto en un tiempo en que la industria del vestido está en pleno auge. La industria del vestido esperaba realizar exportaciones por un valor de 11.000 millones de dólares en 2008, y una inversión interna en la ZFE superior a los 1.000 millones de dólares.

El orador manifestó que comprendía las dificultades del Gobierno provisional para rescatar Bangladesh de su inactividad política y la corrupción de las últimas décadas, pero estimó que los trabajadores no son responsables de esta situación y que ya han sido castigados mediante la vulneración de sus derechos, el empobrecimiento y los tratos inhumanos. Citó numerosos ejemplos de detención y malos tratos de sindicalistas y de abuso de los trabajadores, incluida la obligación de trabajar durante largas jornadas, circunstancias que en algunos casos han tenido consecuencias fatales.

No resulta sorprendente que el descontento entre los trabajadores se haya extendido. En efecto, en febrero, un secretario adjunto del Ministerio de Trabajo y Empleo admitió que «el maltrato los trabajadores y la mala gestión de los problemas» eran una de las principales razones del descontento laboral. El jefe de inspecciones de las fábricas estuvo de acuerdo en que la agitación era una consecuencia natural del no pago de los salarios a los trabajadores. Sin embargo, en lugar de promover relaciones laborales armoniosas a través del diálogo basado en la libertad sindical y el derecho de negociación, el Gobierno provisional actúa para limitar el ejercicio de los derechos de los trabajadores, tanto dentro como fuera de las ZFE.

El Gobierno, actuando al parecer sujeto a las presiones de los inversores en las ZFE y de la industria nacional, propuso enmiendas al Código de Trabajo que prohíben el establecimiento de locales sindicales a menos de 200 metros de las fábricas; impiden ocupar cargos sindicales a las personas que no hayan recibido formación por parte del Gobierno, eliminan la necesidad de la autorización del tribunal de trabajo para la cancelación del registro de un sindicato, y aumentan del 30 al 50 por ciento el porcentaje de afiliados necesarios para el reconocimiento de un sindicato. Estas propuestas representan una clara violación del Convenio núm. 87 y de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia.

No se debe permitir que los trabajadores del vestido en Bangladesh, que son principalmente mujeres, sean víctimas de servidumbre. La OIT no debe permitir que Bangladesh termine con la existencia de los sindicatos. El informe de la Comisión de la Conferencia debería incluir un párrafo especial sobre Bangladesh solicitando la plena aplicación del principio de la libertad sindical, en las ZFE, el abandono de las falsas acusaciones en contra de los dirigentes sindicales y los activistas; el cese de las campañas de hostigamiento en contra de la actividad sindical; y la plena aplicación de la legislación en todos los establecimientos fabriles. Además, la OIT debería investigar

exhaustivamente, mediante una misión de alto nivel, la situación de los derechos laborales en Bangladesh con miras a ofrecer asistencia técnica para modificar la Ley del Trabajo.

El representante gubernamental de Bangladesh agradeció los comentarios efectuados por algunos oradores y manifestó su deseo de contestar algunas cuestiones evocadas durante la discusión del caso. Como lo admitieron los dirigentes sindicales, fue necesario que el Gobierno provisional hiciera responsable a los partidos políticos por el papel que jugaron en la crisis política que afecta al país. En algunos casos, algunos dirigentes sindicales han estado implicados en dicha crisis y en consecuencia serán juzgados por los delitos cometidos. Sin embargo, subrayó que se les aplica las reglas del debido proceso y que todo juicio que se lleve a cabo, lo será por delitos cometidos y no por actividades sindicales. Agregó que el Gobierno provisional ha iniciado discusiones con los partidos políticos y más recientemente con los sindicatos con el objetivo de ampliar el proceso de consulta. Recordó que se celebrarán elecciones en 2008 y que el nuevo gobierno electo sin duda derogará muchas de las disposiciones legales adoptadas en los últimos meses y que, entre otros, suspendieron las disposiciones legales que dan efecto a los Convenios núms. 87 y 98. Además, recordó que la Ley del Trabajo de 2006, la cual fue adoptada como resultado de un proceso de consulta de 14 años, había sido ya objeto de un proceso de modificación para ponerla en conformidad con el Convenio. Además, con el objetivo de dar a las empresas que invierten en las ZFE el tiempo necesario, según el acuerdo firmado con los empleadores, se podrán desarrollar plenamente actividades sindicales hacia 2010 en las mismas. Al respecto, observó que, a pesar de que los trabajadores gozaban de mejores condiciones en las ZFE, también había descontento en las fábricas de las ZFE que pertenecen a empresas multinacionales. Esto es motivo de preocupación para los comités de gestión de crisis de alto nivel, que incluyen representantes de los trabajadores. También se debería tomar nota de que los inspectores cubren las empresas de las ZFE, que se han adoptado legislaciones de trabajo y que se aplicarán en dichas zonas. Respecto de los salarios mínimos, se refirió a los esfuerzos para aplicar las disposiciones sobre salarios mínimos a otros sectores, incluyendo a los trabajadores del sector del té. En conclusión, expresó la esperanza de que Bangladesh tenga un parlamento en 2009 que pueda adoptar las medidas necesarias para implementar los convenios de la OIT.

Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que realice esfuerzos para trasladar las disposiciones del Convenio a la legislación a la mayor brevedad. Pidieron también al Gobierno que sin demora proporcione toda la información solicitada por la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores reconocieron que el Gobierno había recurrido en el pasado a la asistencia técnica de la Oficina y solicitaron al representante gubernamental que precise si el Gobierno estaba dispuesto a solicitar su asistencia con respecto a los problemas mencionados por la Comisión de Expertos en el presente caso.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por su respuesta, así como a la Comisión de Expertos por el muy detallado análisis sobre la aplicación del Convenio por parte de Bangladesh, tanto en lo que respecta a los derechos sindicales en las ZFE como a la Ley del Trabajo de 2006. La reacción del Gobierno provisional en cuanto a que todos los alegatos incumben al gobierno anterior era previsible. No obstante, puede constatarse que el nuevo gobierno no ha realizado ningún esfuerzo por mejorar la situación. Por el contrario, utiliza la situación de estado de emergencia para poner en peligro, de manera grave, todos los derechos sindicales. Además, la legislación en trámite de elaboración restringe aún más la actividad sindical.

Se trata de un caso de falta grave, persistente y continuo de cumplimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores, que se prolonga desde hace dos décadas, lo que provoca una situación social muy explosiva y pone en peligro una gran parte de la economía del país. Por todas estas razones, los miembros trabajadores apoyan en su totalidad las conclusiones de la Comisión de Expertos, en lo que se refiere a las ZFE y a la Ley del Trabajo de 2006. Además, se requiere de manera urgente recordar a los dirigentes políticos de Bangladesh que pongan fin a los continuos ataques a los derechos sindicales de los trabajadores. Se preguntaron sobre la posibilidad de que se modifique la situación después de la elección del nuevo gobierno en diciembre de 2008. En virtud de la experiencia pasada, existen dudas al respecto.

En 2006, la Comisión decidió incluir el caso del incumplimiento del Convenio núm. 98 por parte de Bangladesh en un párrafo especial de su informe. En virtud del rechazo del ofrecimiento de la asistencia técnica de la Oficina, teniendo en cuenta el estrecho vínculo entre el Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 98, los graves alegatos de incumplimiento del Convenio núm. 87 y el agravamiento de la situación desde 2006, los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que acepte una misión de asistencia técnica de alto nivel.

El representante gubernamental de Bangladesh insistió en que se estaba preparando un informe detallado sobre todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos a fin de ser presentado a su debido tiempo. Con respecto a la cuestión de la asistencia técnica, manifestó que sería más lógico que el Gobierno evaluara en qué sectores se necesita dicha asistencia antes de solicitarla. Además, no veía la necesidad de incluir el caso en un párrafo especial del informe de la Comisión. Asimismo, recordó que el país recibió algunas misiones técnicas hace unos años atrás y que se está llevando a cabo un proceso de consulta tripartita. Por consiguiente, consideró que es más adecuado esperar la investidura del nuevo parlamento en 2009. El Gobierno de Bangladesh, por ende, está preparado para aceptar la asistencia de la OIT, pero necesita determinar los sectores en los cuales es necesaria. Subrayó que su Gobierno no estaba rechazando dicha asistencia.

Los miembros empleadores y trabajadores solicitaron a la luz de la respuesta del representante gubernamental, que se incluya el presente caso en un párrafo especial.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a serias violaciones del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica, las cuales incluyen alegatos sobre el allanamiento de las oficinas de la Federación Independiente del Sindicato de Trabajadores del Vestido de Bangladesh (BIGUF) y el arresto de algunos de sus dirigentes; el arresto y el acoso policial de otros sindicalistas en el sector del vestido; el arresto de cientos de mujeres sindicalistas en 2004, cuyo caso se encuentra aún pendiente ante los tribunales; obstáculos a la creación de sindicatos de trabajadores y de asociaciones en las ZFE. Además, lamentó observar que muchas de las discrepancias entre la Ley del Trabajo de Bangladesh, de 2006, y las disposiciones del Convenio señaladas por la Comisión de Expertos se refieren a cuestiones sobre las que la Comisión de Expertos ha venido desde hace tiempo solicitando la apropiada acción legislativa.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que la Ley del Trabajo de 2006 fue adoptada luego de un proceso de consulta con los interlocutores sociales durante muchos años. Tomó nota además de las informaciones del Gobierno según las cuales se está llevando a cabo un proceso de revisión de la Ley del Trabajo, en el marco de la Comi-

sión Tripartita Consultiva, para poner sus disposiciones en conformidad con el Convenio en relación con toda laguna legislativa subsistente. En cuanto a los alegatos sobre arrestos y detenciones tomó nota de la declaración del Gobierno de que ninguna de las personas mencionadas permanecen detenidas y de que no se ha dado curso a los procesos relacionados con los cargos que se les habían imputado. La Comisión observó que en respuesta a su pedido de asistencia técnica, el Gobierno declaró que llevará a cabo una evaluación respecto a su necesidad, solicitándola de ser necesaria.

Al tiempo que expresó su preocupación sobre el aparente aumento de la violencia en el país, la Comisión subrayó que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima libre de violencias, presiones, o cualquier tipo de amenaza en contra de los dirigentes sindicales y de los miembros de los sindicatos. La Comisión pidió al Gobierno que proporcione información detallada sobre los graves alegatos relativos al arresto, acoso, y detención de los sindicalistas y dirigentes sindicales, y lo instó a que dé las instrucciones adecuadas a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, para asegurar que ninguna persona pueda ser arrestada, detenida o lesionada por haber llevado a cabo actividades sindicales legítimas.

Además, la Comisión instó al Gobierno a que tome medidas para enmendar la Ley del Trabajo de Bangladesh y la Ley sobre Asociaciones de Trabajadores y Relaciones de Trabajo de las ZFE, para ponerlas en plena conformidad con las disposiciones de este Convenio fundamental, como lo solicitó la Comisión de Expertos. La Comisión subrayó a este respecto las serias restricciones imperantes en lo que se refiere al ejercicio de los derechos sindicales en las ZFE y las restricciones al derecho de sindicalización de una serie de categorías de trabajadores en virtud de la Ley del Trabajo. La Comisión solicitó al Gobierno que garantice plenamente a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores ocasionales y los subcontratados, la protección prevista en el Convenio. La Comisión expresó la esperanza de que en un futuro muy próximo se adopten las medidas concretas necesarias a este respecto y confió en que todas las medidas adicionales tendrán como consecuencia una mejora y no el deterioro en la situación de los derechos humanos en el país. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada sobre todas las cuestiones mencionadas anteriormente, para su examen en la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.

BELARÚS (ratificación: 1956)

El Gobierno comunicó por escrito la siguiente información sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Desde el año 2005, a raíz del plan que elaboró el Gobierno para cumplir las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta, se adoptaron una serie de medidas concretas que llevaron a la aplicación exhaustiva de determinadas recomendaciones y a la consecución de un progreso significativo de otras. Entre estas medidas, cabe destacar las siguientes:

- la supresión de la Comisión Nacional de Registro y la transferencia al Ministerio de Justicia de la responsabilidad de inscripción de los sindicatos en el registro;
- el registro de cuatro organizaciones de base del Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica en Minsk, Brest, Borisov y Grodno (no se ha registrado ningún caso de disolución de sindicatos desde la creación de la Comisión de Encuesta);
- la admisión como miembro del Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales (NCLSI) de la organización sindical representativa del segundo mayor

sindicato de Belarús: el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU);

- la publicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en el periódico de mayor tirada del país;
- la restitución del controlador aéreo, Oleg Dolbic, en su antiguo puesto de trabajo;
- la difusión por parte del Ministerio de Trabajo y Protección Social de una circular en todas las empresas prohibiendo la injerencia de los empleadores en los asuntos sindicales, una labor que ha seguido desempeñando el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales (NCLSI);
- la creación de un consejo de expertos para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral, un órgano que pueda granjearse la confianza de todos los interlocutores sociales;
- la organización junto con la OIT, siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, de un seminario dirigido a jueces y fiscales, en enero de 2007;
- el acuerdo con la OIT de organizar en Minsk, el 18 de junio de 2008, un seminario conjunto sobre protección de los trabajadores contra la discriminación sindical.

Cooperación del Gobierno de Belarús con la OIT y los interlocutores sociales en la elaboración de la nueva ley sobre sindicatos

El Gobierno informó a la OIT de que las mejoras de la legislación nacional relativa al establecimiento y la inscripción en el registro de los sindicatos se llevarán a cabo mediante enmiendas a la ley sobre los sindicatos, que ha sido revisada a fondo con el fin de armonizar sus disposiciones a las condiciones actuales de los sindicatos en el país y de crear un marco jurídico que sirva de base para impulsar el avance del pluralismo sindical en el país. Para este proceso, que se ha desarrollado en estrecha colaboración con la OIT, se celebraron reuniones de consulta los días 19-20 de octubre de 2006 (Ginebra), 15-17 de enero de 2007 (Minsk), 8-9 y 14-15 de febrero de 2007 (Ginebra), 14-15 de mayo de 2007 (Ginebra), 20-23 de junio de 2007 (Minsk). Las consultas con los interlocutores sociales se realizaron dentro del marco del Consejo para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral, en el cual participan representantes de los más importantes interlocutores nacionales en el diálogo social: el Gobierno, la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU), la Asociación Nacional de Empresas Industriales, la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús. En 2007, se celebraron cuatro de las reuniones del Consejo con el fin de debatir sobre el proyecto de la ley de sindicatos.

Mejoras decisivas en el proyecto de ley sobre los sindicatos

Se han simplificado sustancialmente las condiciones para el establecimiento de un sindicato. En la ley se prevé que, en lo sucesivo, una organización sindical podrá ser creada en cualquier empresa del país por tres personas, y ya no se requerirá un domicilio legal sino que será suficiente con indicar un domicilio de contacto o para la correspondencia. Por tanto, el proyecto de ley ha resuelto dos de las principales objeciones de la Comisión de Encuesta: la del domicilio legal y la del requisito de que, para crear un sindicato, los afiliados representen al menos el 10 por ciento de los trabajadores de la empresa. Además, el proyecto ha simplificado las condiciones para la constitución de organizaciones sindicales conformadas por trabajadores que provienen de diferentes empresas, de

forma que, de ahora en adelante, para la creación de este tipo de sindicatos se exigirá un mínimo de 30 trabajadores, un requisito que está en sintonía con las conclusiones de los órganos de control de la OIT. El proyecto ha liberado a los sindicatos de tener que pagar un impuesto estatal por su inscripción en el registro.

Las principales divergencias hacen referencia a las disposiciones del proyecto de ley que tratan de la capacidad de representación de los sindicatos, que el Gobierno trató de armonizar con las normas de la OIT. El número de afiliados de un sindicato es el criterio básico que se ha elegido para determinar su capacidad de representación. Todos los sindicatos, con independencia de su capacidad de representación, son titulares de los derechos y garantías necesarias para que desarrollen normalmente sus actividades de protección de los intereses de los trabajadores. Todos los sindicatos tienen el derecho de aprobar sus estatutos sin injerencias; de elegir y gestionar a sus órganos de dirección; de recaudar sus cotizaciones; de crear federaciones con otras organizaciones o sumarse a ellas; de recibir y difundir información relativa a sus actividades estatutarias; tomar parte en las negociaciones sobre los contratos laborales entre empleadores y trabajadores; amparar los derechos laborales de sus miembros y defenderlos ante los tribunales; y de organizar huelgas y manifestaciones. Los derechos adicionales que se atribuyen a las organizaciones reconocidas como representativas son bastante limitados. Entre ellos, cabe mencionar el derecho a tomar parte en las negociaciones colectivas y a participar en la formulación de las políticas nacionales en materia de empleo; y el derecho a controlar públicamente el cumplimiento de la legislación laboral.

Continuación del diálogo social para llegar a un acuerdo entre todas las partes interesadas

La nueva versión del proyecto de ley sobre sindicatos fue leída en otoño de 2007, y estaba previsto que el Gobierno la hubiera remitido al Parlamento para su aprobación. La mayoría de las partes interesadas que toman parte en el diálogo social en el país prestaron su apoyo a la ley, pero el CDTU se opuso a las disposiciones principales del proyecto. En el curso de las consultas que se celebraron en Ginebra, en mayo de 2007, y en Minsk, en junio de 2007, la OIT formuló una serie de comentarios en los que recomendaba al Gobierno no remitir el proyecto de ley al Parlamento sin contar con el apoyo de uno de los interlocutores en el diálogo social, es decir, el CDTU. El Gobierno, siguiendo esta recomendación de la OIT, suspendió el debate en el Parlamento sobre el proyecto y, el 1.º de noviembre de 2007, en el curso de la reunión del Consejo Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales, informó a las partes interesadas que continuarán negociando el proyecto de ley. El Consejo de Administración de la OIT, en su reunión de noviembre, acogió de buen grado la decisión del Gobierno de tratar de que todas las partes interesadas llegaran a un acuerdo. La Comisión de Expertos valoró positivamente esta medida del Gobierno, y ha incluido a Belarús entre los casos de interés relativos a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 (Informe III, Parte IA, página 19).

En marzo de 2008, el Consejo de Administración señaló, entre otros puntos, la necesidad de que se comunicara a la Conferencia el resultado de este diálogo tripartito. En aplicación de esta decisión, el Gobierno ha celebrado consultas con los interlocutores sociales con el fin de llegar a un consenso sobre las principales mejoras introducidas en el proyecto de ley. Sin embargo, no ha sido fácil, y el acuerdo no se ha podido concretar en 2007, ya que las partes involucradas mantenían distintos puntos de vista sobre algunas disposiciones de la futura ley sobre sindicatos. Con el fin de resolver esta situación, el Gobierno propuso un enfoque completamente nuevo en el que fuera el Consejo de Expertos para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral el órgano sobre el que recayera la

responsabilidad de llevar a buen puerto las conversaciones. En las reuniones que el Consejo de Expertos celebró en abril de 2008, en vez de debatir sobre las disposiciones del proyecto de ley sobre las que había discrepancias, los miembros se concentraron en elaborar una posición básica, en la que se reflejaran las opiniones de todas las partes representadas y sirviera de punto de partida para futuros trabajos. Esta posición consistía básicamente en que todos los interlocutores en el diálogo social aceptaran que los futuros trabajos sobre la mejora de la legislación nacional deberían partir de las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. El Consejo de Expertos ha decidido unánimemente someter este asunto a la consideración de la principal autoridad de Belarús en materia de diálogo social: el Consejo Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales. En su reunión de 16 de abril de 2008, el Consejo Nacional apoyó plenamente la posición elaborada por el Consejo de Expertos y se adhirió al principio de cumplimiento íntegro de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, como base para los futuros trabajos sobre la nueva ley sobre sindicatos.

La decisión del Consejo Nacional ha propiciado en principio una nueva situación: por primera vez desde la creación de la Comisión de Encuesta, el Gobierno y todos los interlocutores sociales han alcanzado un principio básico de acuerdo sobre una de las cuestiones más importantes. Esta posición común sobre el principio básico de acuerdo plasmado en la decisión del Consejo Nacional de 16 de abril de 2008 ayudará al Gobierno y a los interlocutores sociales a ir progresivamente acercando los puntos de vista de todas las partes involucradas en el diálogo social sobre las disposiciones concretas de la nueva legislación.

Además **un representante gubernamental de Belarús** indicó ante la Comisión que, siguiendo el plan elaborado en 2005 para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, su Gobierno adoptó una serie de medidas específicas para aplicar plenamente algunas recomendaciones y progresar de manera significativa en la aplicación de otras. Entre estas medidas, cabe destacar principalmente las siguientes: la supresión de la Comisión Nacional de Registro y la transferencia al Ministerio de Justicia de la responsabilidad de inscripción de los sindicatos en el registro; la admisión como miembro del Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales (NCLSI) de la organización sindical representativa del segundo mayor sindicato de Belarús: el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU); la publicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en el periódico de mayor difusión del país; la reintegración del controlador aéreo, Oleg Dolbic, en su antiguo puesto de trabajo; la emisión por parte del Ministerio de Trabajo y Protección Social de una circular en todas las empresas prohibiendo la injerencia de los empleadores en los asuntos sindicales, una labor que ha seguido desempeñando el NCLSI; la creación de un consejo de expertos para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral, un órgano que puede contar con la confianza de todos los interlocutores sociales; la organización junto con la OIT, siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, de un seminario dirigido a jueces y fiscales, en enero de 2007; el acuerdo con la OIT de organizar en Minsk, el 18 de junio de 2008, un seminario conjunto sobre protección de los trabajadores contra la discriminación sindical.

Siguiendo con las orientaciones de la Conferencia y del Consejo de Administración de la OIT, se tomaron medidas para fomentar el diálogo social y establecer relaciones constructivas entre los interlocutores sociales, medidas que han resultado en una mayor estabilidad. El antagonismo que existía anteriormente entre la FPB y el CDTU ha dado lugar al diálogo. Se espera que ambos interlocutores colaboren en la redacción de un acuerdo general para 2009-2010. Por otra parte, el NCLSI y el Consejo de Expertos para la mejora de la legislación en el ámbito

laboral y social han desempeñado una función positiva en este proceso, y la FPB y el CDTU asisten a las reuniones periódicas que se están convocando. Todas las partes interesadas han encontrado su lugar en el diálogo social, y, por lo que se refiere a las organizaciones de trabajadores y empleadores, Belarús disfruta actualmente del pluralismo.

Uno de los principales problemas que se presentará en un futuro próximo es la elaboración de un nuevo proyecto de ley sobre los sindicatos. Para mejorar la legislación sobre la creación y registro de sindicatos, se está reformando y revisando en profundidad la actual ley sobre sindicatos. Mediante dicha ley se pretende reflejar la nueva situación en el país y crear los fundamentos jurídicos para un desarrollo más dinámico del pluralismo sindical. A lo largo de este proceso, se han realizado tres consultas consecutivas con la OIT en 2007, así como otras rondas de consultas con los interlocutores sociales en las cuatro reuniones que celebró el Consejo de Expertos en 2007, donde se dieron cita el Gobierno, la FPB y el CDTU, la Asociación Nacional de Empresas Industriales, y la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús. Una misión de la OIT visitó Belarús en junio de 2007 y participó en una de las reuniones del mencionado Consejo.

El nuevo proyecto de ley sobre los sindicatos ha simplificado considerablemente las condiciones para la creación de un sindicato. En lo sucesivo, se podrá crear una organización sindical en cualquier empresa del país por tres personas, y ya no se requerirá un domicilio legal, sino que bastará con indicar un domicilio de contacto o correspondencia. Con ello, se resuelven dos de las principales objeciones planteadas por la Comisión de Encuesta: la del domicilio legal y la del requisito de que, para crear un sindicato, los afiliados representen al menos el 10 por ciento de los trabajadores de la empresa. Además, el proyecto ha simplificado las condiciones para la constitución de organizaciones sindicales conformadas por trabajadores que provienen de diferentes empresas, de forma que, en lo sucesivo, para la creación de este tipo de sindicatos se exigirá un mínimo de 30 trabajadores, un requisito que está en conformidad con las conclusiones de los órganos de control de la OIT. Según el proyecto, los sindicatos ya no tendrán que pagar un impuesto estatal por su inscripción en el registro.

Los principales puntos de conflicto hacen referencia a las disposiciones del proyecto de ley que tratan de la representatividad de los sindicatos, que el Gobierno había tratado de armonizar con las normas de la OIT. El número de afiliados de un sindicato es el criterio básico que se ha elegido para determinar su representatividad. En virtud del nuevo proyecto de ley, todos los sindicatos, con independencia de su representatividad, serán titulares de los derechos y garantías necesarias para que desarrollen normalmente sus actividades de protección de los intereses de los trabajadores. Se debe destacar que la mayoría de los interlocutores sociales habían apoyado el proyecto, pero que se había encontrado con la oposición del CDTU a sus principales disposiciones, y la OIT formuló también algunas observaciones al respecto.

El proyecto de ley, elaborado en otoño de 2007, debería haberse sometido al Parlamento para su aprobación en aquella oportunidad, pero la OIT recomendó al Gobierno que se abstuviera de hacerlo, ya que el proyecto de ley no gozaba del apoyo del CDTU, uno de los participantes en el diálogo social. El Gobierno, teniendo en cuenta esta recomendación de la OIT, aplazó la remisión del proyecto de ley al Parlamento e informó a los interlocutores sociales de que se proseguirían los trabajos de elaboración del proyecto en una reunión del NCLSI que tendría lugar en noviembre de 2007. El Consejo de Administración de la OIT, en su reunión de noviembre de 2007, acogió con satisfacción esta decisión del Gobierno de tratar de incluir a todas las partes en un acuerdo conjunto y lo alentó a proseguir en ese rumbo. La Comisión de Expertos valoró positivamente esta medida del Gobierno, incluyendo a

Belarús en la lista de casos de interés en relación con la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98.

En marzo de 2008, el Consejo de Administración señaló, entre otros puntos, la necesidad de que se comunicara a la Conferencia el resultado de este diálogo tripartito. En aplicación de esta decisión, el Gobierno ha celebrado consultas con los interlocutores sociales para llegar a un consenso sobre las principales mejoras introducidas en el proyecto de ley. Sin embargo, debido a que las partes interesadas mantenían distintos puntos de vista sobre algunas disposiciones de la futura ley sobre sindicatos, el acuerdo no se pudo concretar en 2007. Para resolver esta situación, el Gobierno propuso un enfoque completamente nuevo, en el que fuera el Consejo de Expertos el órgano sobre el que recayera la responsabilidad de culminar con las consultas. En las reuniones que el Consejo de Expertos celebró en abril de 2008, en vez de debatir sobre las disposiciones del proyecto de ley sobre las que había discrepancias, sus miembros se concentraron en elaborar una posición básica, en la que se reflejaran las opiniones de todas las partes representadas y sirviera de punto de partida para futuros trabajos, de modo que todos los interlocutores en el diálogo social aceptaran que los futuros trabajos sobre la mejora de la legislación nacional deberían partir de las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. El Consejo de Expertos decidió unánimemente someter este asunto a la consideración de la principal autoridad de Belarús en materia de diálogo social: el Consejo Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales. En su reunión de abril de 2008, el Consejo Nacional se adhirió plenamente a la posición del Consejo de Expertos y al principio de cumplimiento íntegro de los Convenios núms. 87 y 98, como base para los futuros trabajos sobre la nueva ley sobre sindicatos, de conformidad con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Dicha decisión del NCLSI ha propiciado, en principio, una nueva situación: por primera vez desde la creación de la Comisión de Encuesta, el Gobierno y todos los interlocutores sociales han alcanzado un principio básico de acuerdo sobre una de las cuestiones más importantes. Esto permitirá que los trabajos legislativos avancen progresivamente, involucrando a todas las partes en un acuerdo sobre las disposiciones concretas del futuro proyecto de ley. El Gobierno seguirá cooperando activamente con la OIT, por ejemplo, en el seminario conjunto que tendrá lugar el 18 de junio de 2008, en el que participarán todas las organizaciones de trabajadores y empleadores, la Confederación Internacional de Sindicatos (CSI) y la Organización Internacional de Empleadores. Además, se estudia la posibilidad de celebrar en Minsk, a finales de 2008, un seminario tripartito sobre la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Se trata de medidas positivas y que hacen albergar la esperanza de que, en el futuro, se producirían nuevos progresos y acuerdos.

Las medidas adoptadas en Belarús para fortalecer las relaciones entre los interlocutores sociales constituían una base imprescindible para la implementación exhaustiva de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, así como el apoyo de la OIT, son decisivas para que el Gobierno, junto con las organizaciones de trabajadores y empleadores, siga consolidando el diálogo social en el país. Por último, todas las partes en el proceso deberían ser capaces de entender que la vía elegida gozaba de la aprobación de la OIT, y que la OIT estaba dispuesta a brindar la cooperación necesaria para llevarla a buen término.

Los miembros empleadores indicaron que el caso se ha examinado durante más de 15 años, incluso por una Comisión de Encuesta. En comparación con 2005 y 2006, el compromiso del Gobierno en cuanto al caso parece haber cambiado sensiblemente. El Gobierno había expresado anteriormente que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta debían adaptarse a las condiciones nacionales,

mientras que ahora indica que no escatimará esfuerzos para aplicarlas plenamente y sin reservas. Este cambio se acoge con agrado.

En 2007, el Gobierno consideró su cooperación con la OIT en términos de seminarios y asistencia técnica que se tradujeron en un nuevo proyecto de ley encaminado a dar curso a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. No obstante, como se señala en la observación de la Comisión de Expertos, el contenido del proyecto de ley sigue planteando problemas, en particular las cuestiones siguientes: el establecimiento, a nivel de empresa, de sindicatos sin personalidad jurídica; la exigencia de un domicilio legal; la vinculación entre representatividad y derechos sindicales; el número excesivo de requisitos del procedimiento de registro; el poder de las autoridades de registro para obtener información sobre las actividades estatutarias de los sindicatos, y la exigencia de que los afiliados representen al menos el 10 por ciento de los trabajadores en el ámbito de la empresa. Los miembros empleadores consideran que el requisito del 10 por ciento no es excesivamente elevado.

El Gobierno ha tomado medidas constructivas. Como consecuencia, parece haber un consenso tripartito acerca de que el nuevo proyecto de ley deberá conducir a la plena aplicación del Convenio. Los miembros empleadores preferirían que, en esta fase, el Gobierno estuviera más cerca de cumplir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En 2007, los miembros empleadores plantearon varias cuestiones que son igualmente pertinentes este año. En primer lugar, señalaron que el Gobierno debía reparar los daños ocasionados en los últimos años a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El enfoque del consenso tripartito adoptado por el Gobierno contribuye considerablemente a que se cumpla esta recomendación. En segundo lugar, los miembros empleadores indicaron que, aun con las mejores intenciones, puede haber una laguna entre un nuevo proyecto de legislación y las disposiciones del Convenio. Incluso el hecho de haber logrado un consenso tripartito no significa necesariamente que se cumplan las exigencias del Convenio, y el consenso es una indicación que no es concluyente. En tercer lugar, la OIT y la Comisión de Expertos deben examinar el modo en que el nuevo proyecto de ley cumple las disposiciones del Convenio. En cuarto lugar, el Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales, y el Consejo de Expertos para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral deben adaptarse al proyecto de ley sindical, porque ya ha expirado el plazo desde que la Comisión de Encuesta formulara sus recomendaciones. El nuevo texto debe incluirse entonces en la memoria del Gobierno que se presente a la Comisión de Expertos para su examen en la próxima reunión. La Comisión de la Conferencia tendrá una base concreta para determinar si este caso está avanzando de un modo positivo.

Los miembros trabajadores recordaron que es la séptima vez que el caso se trata en esta Comisión; que la decisión de establecer la Comisión de Encuesta en noviembre de 2003 correspondía a uno de los procedimientos más graves que la OIT puede poner en marcha; que dicha Comisión de Encuesta ha formulado 12 recomendaciones claras, que deberían servir de base para la evaluación de los progresos logrados hasta el momento. En 2007, la Comisión de la Conferencia, al tiempo que tomó nota de algunos progresos, manifestó su preocupación respecto al proyecto de ley sobre los sindicatos y recomendó al Gobierno que prosiguiera con sus consultas a los interlocutores sociales para armonizar su legislación con las disposiciones del Convenio núm. 87.

A solicitud de la Comisión de la Conferencia, la OIT realizó una misión de asistencia técnica en Belarús en junio de 2007 y se han celebrado varias reuniones de consulta en Ginebra y Minsk entre la OIT y el Gobierno. Sin embargo, con respecto a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta no se ha verificado ninguna

evolución significativa, especialmente en relación con el artículo 2 del Convenio núm. 87. Si bien es cierto que se ha disuelto la Comisión Nacional de Registro de los Sindicatos, no se ha demostrado aún que se hayan suprimido realmente todos los obstáculos para la inscripción de los sindicatos en el registro. La Comisión de Expertos ha señalado, además, que siguen existiendo trabas para la inscripción de las organizaciones sindicales de base. Los miembros trabajadores señalaron que esperaban precisiones concretas sobre la situación de las organizaciones sindicales en relación con el registro.

El proyecto de ley sobre los sindicatos elaborado con la ayuda de la OIT y concertado con los interlocutores sociales, contiene ambigüedades con respecto a la condición jurídica de los sindicatos, una posible estrategia para encubrir el mantenimiento de la necesidad de una autorización previa para la inscripción, lo que vulneraría el artículo 2 del Convenio núm. 87. No parecía convincente el hecho de haber reemplazado la noción de «domicilio legal» por la de «domicilio de contacto o para la correspondencia»; y que este proyecto de ley no deroga totalmente la regla que obliga a un sindicato a que sus afiliados representen al menos el 10 por ciento de los trabajadores de la empresa para poder inscribirse en el registro.

Los miembros trabajadores apoyaron sin reservas la supresión, solicitada por la Comisión de Expertos, de todas las formalidades de inscripción en el registro que no sean conformes con el Convenio núm. 87. Los miembros trabajadores lamentan que ciertos indicios de apertura por parte del Gobierno en relación con los sindicatos independientes sean inmediatamente después contradichos por otras medidas que constituyen un auténtico acoso administrativo, como es el aumento arbitrario del alquiler de los locales ocupados por organizaciones sindicales independientes.

Los miembros trabajadores se refirieron a que, tal como ha señalado la Comisión de Expertos, el artículo 41 de ley sobre los sindicatos autoriza a la administración a informarse sobre las actividades de los sindicatos, en contradicción con el artículo 3 del Convenio núm. 87. Igualmente, las medidas que se han adoptado para modificar el artículo 388 del Código del Trabajo, que prohíbe a los huelguistas aceptar ayudas financieras procedentes del extranjero, así como el artículo 24, relativo a la asistencia que las organizaciones internacionales de empleadores o trabajadores pueden recabar como apoyo financiero, contravienen frontalmente el derecho de las organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores a que se beneficien de una ayuda por parte de las organizaciones internacionales que trabajan en la defensa de sus intereses.

En el informe de la Comisión de Expertos se destaca claramente que los proyectos de reforma emprendidos por el Gobierno aún están lejos de garantizar plenamente el respeto de la libertad sindical. Los miembros trabajadores se felicitaron de las declaraciones del Gobierno sobre el trato igualitario que se dispensará en el futuro a los sindicatos independientes, y alentaron decididamente al Gobierno a seguir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las conclusiones de la Comisión de Expertos, así como a modificar el proyecto de ley sobre los sindicatos en el sentido propuesto.

Un miembro trabajador de Belarús indicó que los sindicatos independientes siguen enfrentándose con las mismas dificultades encontradas en el pasado, a pesar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La denegación del registro de una organización sindical independiente sigue siendo muy corriente. En abril de 2008, un decreto presidencial multiplicó por 10 el monto de los alquileres de los locales ocupados por los sindicatos independientes. Para las ceremonias del 1.º de Mayo, la FPB logró organizar sus manifestaciones en los lugares más prestigiosos de la capital mientras que el CDTU y el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Elec-

trónica ni siquiera pudieron organizarlas en un parque de la ciudad. Durante los últimos siete meses, los locales del CDTU han sido objeto de dos inspecciones policiales, seguidas del arresto de militantes y del secuestro de material. No han terminado los procedimientos administrativos y legales contra los despidos antisindicales. El Consejo de Expertos para la mejora del derecho social y del trabajo aún no se estableció. Sin entrar en mayores detalles, puede decirse que sobre un total de 12 recomendaciones de la Comisión de Encuesta, únicamente dos han sido aplicadas pero sólo de manera parcial. Es conveniente por lo tanto mostrarse firme frente al Gobierno y obligarlo a proceder de manera más constructiva.

Otro miembro trabajador de Belarús indicó que la FPB representa los intereses de más de 4 millones de trabajadores en el país. Sostuvo que se ha instaurado un diálogo constructivo con el Gobierno, tal como lo demuestra la participación activa de la FSB en las actividades del Consejo Nacional de Cuestiones Sociales y de Trabajo y el Consejo de Expertos para la mejora de la legislación social y del trabajo. La FPB actúa a favor del respeto de las normas de la OIT en el país y del pluralismo sindical. El hecho de que la Comisión de la Conferencia examine este caso por séptima vez demuestra que si bien los problemas subsisten, las transformaciones emprendidas en el país no han sido evaluadas en el momento oportuno. Por ende, es indispensable que la OIT apoye los avances alcanzados mediante un diálogo más activo y mayor asistencia técnica. Invitó a la Comisión de la Conferencia a tener en cuenta, en sus conclusiones, la necesidad de preservar la dinámica que se ha instaurado, consolidar los progresos logrados, y no hacer figurar este caso en un párrafo especial de su informe.

El miembro empleador de Belarús indicó que se han producido notables cambios estructurales durante el año anterior en relación con el desarrollo de la coparticipación y la cooperación entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Se han alcanzado progresos concretos para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Se celebran regularmente consultas tripartitas con la participación de todos los sindicatos para mejorar el diálogo social y la aplicación de los convenios colectivos. Se aprecian también cambios positivos con respecto a la legislación que regula y facilita el desarrollo de actividades económicas y la creación de condiciones favorables para las inversiones. Se espera que estas leyes ayuden al país a alcanzar un elevado nivel de desarrollo económico y un ambiente social estable. A este respecto, se espera también que se restaure el acceso al Sistema Generalizado de Preferencias, cuyo retiro ha tenido un impacto negativo ante todo sobre los trabajadores. Si bien es posible que deban todavía aplicarse otras solicitudes de la OIT, no hay motivos para considerar que las restricciones puedan crear tensión social o frenar el desarrollo dinámico. Los empleadores de Belarús están dispuestos a continuar la cooperación con todas las organizaciones que tengan una visión objetiva de las tendencias progresistas reales y positivas que prevalecen en el país. Los empleadores también desean poder contar con la asistencia técnica de la OIT. La Comisión debería realizar una correcta evaluación de la política económica del país y de todos los cambios positivos introducidos de conformidad con las recomendaciones de la OIT y formular conclusiones equilibradas y justas.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia instó al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para implementar en forma plena todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Aunque lentamente, la situación ha comenzado a cambiar en la dirección correcta. Las autoridades entendieron que el diálogo constructivo es preferible a la confrontación y que es más fácil reparar las violaciones que tratar de negar su existencia. Si bien se adoptaron una serie de medidas, continúan al mismo tiempo las violaciones y la presión sobre los sindicatos,

incluyendo el aumento del alquiler de las sedes de algunos de los sindicatos. Se felicitó de que el proyecto de la ley sindical no haya sido remitido al Parlamento y que el Gobierno haya acordado celebrar dos seminarios sobre discriminación antisindical con la participación de todos los sindicatos. Además, invitó al Gobierno a demostrar su buena voluntad y reafirmar su adhesión a los principios de la OIT.

El miembro gubernamental de Eslovenia habló en nombre de los miembros gubernamentales de la Unión Europea (UE). Los Gobiernos de Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Noruega, Serbia, Turquía y Ucrania se adhirieron a la declaración de la UE. La UE hace suyas las conclusiones de la última reunión del Consejo de Administración de marzo de 2008, en la que ya se lamentó profundamente la falta de progreso, desde noviembre de 2007, en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y se instó al Gobierno a asegurar que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan llevar a cabo sus actividades con absoluta libertad. La UE sigue profundamente preocupada por la situación en Belarús sobre el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98. Deplora que el Gobierno no haya podido proporcionar en reiteradas ocasiones a la Comisión de Expertos la información solicitada, por lo que pide al Gobierno que mejore la cooperación con la Comisión a este respecto. Se refirió a la conclusión de la Comisión de Expertos según la cual «en Belarús sigue sin garantizarse el pleno respeto de la libertad sindical y la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 87». La UE considera particularmente pertinente el registro sin restricciones de todas las organizaciones de trabajadores. La UE lanza un llamamiento al Gobierno para que garantice la libertad sindical y el respeto del derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a estas organizaciones, de conformidad con el Convenio. La UE seguirá vigilando de cerca la situación en Belarús. Pide una vez más al Gobierno que cumpla sin demora su compromiso, señalado en repetidas ocasiones, de aplicar plenamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La UE alienta firmemente al Gobierno a proseguir un diálogo estrecho y transparente con los interlocutores sociales y la OIT. La UE toma nota de la información reciente proporcionada por el Gobierno. La UE sigue dispuesta a prestar asistencia si el Gobierno la solicita, con el objetivo de aplicar las recomendaciones incluyendo aquellas recomendaciones que se refieren a las organizaciones sindicales libres.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia recordó que en 2007 la Comisión de la Conferencia tomó nota del progreso realizado por el Gobierno de Belarús en la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. El Consejo de Administración, en su reunión de marzo de 2008, tomó nota también del diálogo constructivo con los interlocutores sociales que había tenido lugar en Belarús. Con respecto a las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, destacó los siguientes puntos: la Comisión Nacional de Registro fue suprimida y la responsabilidad de la inscripción de los sindicatos en el registro fue transferida al Ministerio de Justicia; dos representantes del CDTU fueron nombrados miembros del Consejo Nacional sobre Asuntos Sociales y Laborales; el Consejo se convirtió en el órgano competente para conocer las quejas por injerencias en asuntos sindicales; el Ministerio de Justicia supervisó la aplicación de las decisiones del NCLSI; varias organizaciones sindicales fueron inscritas en el registro; el Gobierno prosiguió su redacción del proyecto de ley sobre sindicatos en consulta con los interlocutores sociales y teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por la OIT; el NCLSI adoptó, el 16 de abril de 2008, la decisión de que las actividades futuras destinadas a introducir mejoras en la legislación nacional se basen en

las disposiciones de los Convenios núms. 87, 98 y 144. Por último, el miembro gubernamental reafirmó la voluntad de su Gobierno de cooperar con la OIT para lograr el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98, y añadió que ello demuestra que el Gobierno está haciendo progresos en este sentido dentro del espíritu de buena fe que preside su cooperación con la OIT.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos expresó su continua preocupación por la situación de la libertad sindical en Belarús y se felicitó por los numerosos esfuerzos de la OIT para colaborar de buena fe con el Gobierno de Belarús para implementar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Además, se refirió a la información comunicada por el Gobierno de Belarús a la Comisión. A pesar de la evolución positiva, su Gobierno tiene la impresión de que Belarús está aún lejos de garantizar el respeto de la libertad sindical. Esto constituye, de hecho, el aspecto central de la observación de la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos debería poder examinar si los últimos avances realizados en Belarús representan progresos genuinos para aplicar el Convenio. Recordó que el derecho a la libertad sindical debe ser plenamente respetado en Belarús y deben eliminarse todas las barreras legislativas y prácticas para permitir a todos los trabajadores el derecho a la libertad sindical y a expresar sus puntos de vista, sin amenazas de injerencia o represalias.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela destacó los aspectos positivos del caso y las medidas tomadas por el Gobierno de Belarús para reforzar el diálogo con los interlocutores sociales. Se había establecido un órgano tripartito — el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales — y un Consejo de Expertos, el Consejo para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral. El Consejo de Administración de la OIT también había reconocido avances y el Gobierno se disponía a aplicar progresivamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, sobre la base del diálogo tripartito. Además, el Gobierno reconoce la necesidad de enmendar la legislación, y cuenta con la cooperación de los interlocutores sociales nacionales y la participación de la OIT. La Comisión de Expertos había mencionado entre los casos de interés a los relativos a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 por parte de Belarús. La Comisión de la Conferencia también debe valorar el diálogo constructivo y resaltar la cooperación de los interlocutores sociales y de la OIT.

El miembro gubernamental del Canadá expresó la preocupación de su Gobierno ante el hecho porque el Gobierno de Belarús continúa desconociendo los llamamientos internacionales para que se respeten los derechos humanos y los principios democráticos, incluyendo los derechos de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen conveniente, y afiliarse a las mismas. Se insta al Gobierno de Belarús a reconocer y respetar los derechos humanos y políticos de sus ciudadanos para que puedan realizar actividades pacíficas y democráticas, incluyendo aquellas garantizadas por el Convenio núm. 87 ratificado, y a cumplir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las solicitudes de la Comisión de Expertos. Su Gobierno está dispuesto, junto con los otros Miembros de la OIT, a alentar la reforma que debe realizar el Gobierno de Belarús.

El miembro gubernamental de la India observó los esfuerzos tangibles realizados por el Gobierno de Belarús al introducir una nueva ley sindical en estrecha cooperación con los interlocutores sociales. Alentó el diálogo y la cooperación entre los Estados Miembros de la OIT para solucionar las cuestiones pendientes. Las medidas tomadas por el Gobierno de Belarús para comprometerse con los interlocutores sociales y para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta son extremadamente positivas. En vista del significativo progreso realizado en la aplicación práctica de las mencionadas recomendaciones y en la puesta en práctica de los mecanismos de se-

guimiento, se subrayó que ese caso no debería ser tratado como un caso individual.

La miembro gubernamental de Egipto declaró que el Gobierno de Belarús ha adoptado numerosas medidas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Su Gobierno también toma nota de los esfuerzos desplegados para mejorar la legislación y la cooperación con la OIT. En vista de los progresos realizados, insta a la Comisión a seguir prestando apoyo al Gobierno.

La miembro gubernamental de Cuba indicó que las explicaciones presentadas por el representante gubernamental confirman que se cumplen las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Se toma nota de que en virtud del nuevo decreto núm. 605 se han registrado cuatro de los seis sindicatos afiliados al Sindicato de Radio y Electrónica. También hubo un proceso de consultas mediante el cual se elaboró un proyecto de ley sindical con la participación de los interlocutores sociales y la asistencia de la OIT. Se destaca el apoyo de la misión de la OIT que participó en el proceso de consultas para modificar el proyecto de ley para asegurar su conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Teniendo en cuenta que en la precedente reunión, la Comisión de Expertos había tomado nota de los progresos hechos en relación con algunas de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, correspondía ahora actuar con imparcialidad y dejando de lado intereses políticos, y tomar nota asimismo de los nuevos progresos alcanzados a partir del diálogo con los interlocutores sociales, de sus efectos positivos y de las medidas adoptadas por el Gobierno de Belarús para cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y con la observación de la Comisión de Expertos.

La miembro gubernamental de China señaló que, desde la última reunión de la Conferencia, el Gobierno ha realizado nuevos progresos a través de la cooperación con la OIT y del diálogo constructivo con los interlocutores sociales en relación con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las observaciones de la Comisión de Expertos; estos progresos incluyen la elaboración de la nueva ley sindical y el establecimiento de mecanismos tripartitos. La Comisión debería reconocer estos progresos realizados en cooperación con los interlocutores sociales, y expresó su confianza en que el Gobierno y la OIT sigan colaborando para asegurar la futura implementación de los Convenios núm. 87 y 98.

El representante gubernamental de Belarús señaló que el Gobierno tomará en cuenta este importante debate. Se han realizado grandes progresos en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y el Gobierno continúa su cooperación y diálogo con la OIT. En mayo de 2008, representantes gubernamentales, expertos de la OIT, y grupos de empleadores y de trabajadores celebraron una serie de consultas en Ginebra. Un seminario sobre discriminación antisindical tendrá lugar el 18 de junio de 2008, que contará con la participación de altos funcionarios del más alto nivel y expertos de la OIT, representantes de la CSI, jueces, fiscales, representantes de los Ministerios pertinentes, representantes de la FPB, de la CDTU, y de organizaciones de empleadores.

Todos los sindicatos de Belarús, independientemente de la estructura a la que pertenecen, pueden defender los intereses de sus miembros y concluir convenios colectivos. Seis de los ocho trabajadores mencionados en el informe de la Comisión de Encuesta están trabajando actualmente, mientras que dos de ellos prefirieron permanecer en el sector informal. Las ocho personas referidas no fueron despedidas, pero sus contratos no se renovaron. La mera existencia del sistema de contratos a tiempo determinado en Belarús no puede criticarse, ya que dicho sistema existe en muchos otros países. La discriminación antisindical está prohibida en la legislación y si se producen violaciones, la Fiscalía y la Inspección del Trabajo tienen la obligación de examinar dichos casos.

Con relación al proyecto de ley sobre los sindicatos, es importante señalar que todas las partes interesadas han adoptado finalmente una posición común y que el principio de plena conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 ha sido aprobado como base para el futuro trabajo sobre la nueva legislación. Por lo tanto, los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Belarús para lograr la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta deberían evaluarse positivamente.

Los miembros empleadores indicaron que después de un largo debate en la Comisión, parece llegarse a la conclusión de que se han realizado grandes progresos con respecto a este caso individual, pero que aún queda mucho por hacer. Nadie, en particular el Gobierno, debería subestimar la labor que aún debe realizarse. La Comisión confía en que se consiga el pleno respeto de la libertad sindical en el país.

Los miembros trabajadores señalaron que apoyan el conjunto de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos en su observación que contiene un análisis preciso y argumentado, así como observaciones claras sobre la legislación actual y la contribución de las reformas previstas respecto al Convenio núm. 87. Los miembros trabajadores lamentaron que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta establecida en 2003 todavía no se hayan aplicado de forma concreta, particularmente en lo que se refiere al reconocimiento del derecho de las organizaciones de los trabajadores a ser registradas y a realizar sus actividades sin injerencia. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a trabajar en consulta con todos los interlocutores sociales, y en particular con los sindicatos, para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y asegurar que esta labor se realice en un clima exento de toda violencia o amenaza contra las organizaciones de trabajadores.

Los miembros trabajadores celebraron que el proyecto de ley sindical sea objeto de consulta con los interlocutores sociales, en lugar de haber sido impuesto. Esta iniciativa del Gobierno está más de conformidad con el Convenio núm. 87. A pesar de que consideran que la situación es alentadora y que se han observado signos positivos, los miembros trabajadores señalaron que permanecerán vigilantes y pidieron al Gobierno que informe periódicamente al Consejo de Administración sobre los progresos realizados tanto en la legislación como en la práctica con respecto a la aplicación del Convenio núm. 87. Los miembros trabajadores insistieron en que la situación sigue siendo grave y en que el Gobierno no debería considerar que ya ha cumplido con sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 87. Corresponde también al Consejo de Administración evaluar los esfuerzos realizados por el Gobierno a este respecto.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información escrita y oral proporcionada por el representante gubernamental, Ministerio de Trabajo de Belarús, y del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de la detallada información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas tomadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta desde la publicación del informe de la Comisión en 2004 y sobre las medidas recientes para promover el diálogo social en el país.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental según las cuales se ha suspendido la presentación al Parlamento del proyecto de ley sindical y el Gobierno sigue trabajando activamente sobre dicho proyecto en consulta con los interlocutores sociales. La Comisión tomó nota también de la declaración del Gobierno de que en su reunión de abril de 2008, el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales expresó su apoyo al principio de dar pleno cumplimiento a los Convenios núms. 87 y 98 como

fundamento para las labores futuras sobre la nueva legislación sobre los sindicatos que se examinará en julio del corriente año en el Consejo para la Mejora de la Legislación.

En vista de las recomendaciones de la Comisión de Expertos según las cuales no debería adoptarse el proyecto de ley en su forma actual, la Comisión expresó su aprecio por el hecho de que el Gobierno no siga adelante con el proyecto de ley.

No obstante, la Comisión tomó nota con profunda preocupación de que se han presentado nuevos alegatos de acoso y presión ejercida sobre los sindicatos independientes, incluidos despidos y aumentos arbitrarios en el alquiler de los locales utilizados por las organizaciones sindicales independientes, y la continua denegación del registro.

La Comisión lamentó tomar nota nuevamente de que aún no se han aplicado las principales recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Si bien algunas de las recomendaciones han sido tenidas en cuenta, como ha sido indicado anteriormente por la presente Comisión, las medidas adoptadas no se dirigen al aspecto central de las cuestiones señaladas claramente por la Comisión de Encuesta en su informe. En particular, no se han tomado medidas específicas para tratar satisfactoriamente la cuestión relativa al derecho de los sindicatos a ser registrados, sin autorización previa, y a llevar a cabo sus actividades sin injerencia ni acoso.

En vista del declarado compromiso del Gobierno al diálogo social, la Comisión lo alentó firmemente a trabajar estrechamente con los interlocutores sociales para encontrar soluciones aceptables que resulten en la aplicación efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión subrayó que esa cooperación debería llevarse a cabo en un marco exento de presiones o acoso contra los sindicatos y sus afiliados y en el que se respeten escrupulosamente sus derechos fundamentales.

La Comisión acogió con agrado la declaración del Gobierno según la cual está organizando un seminario sobre discriminación antisindical con la participación de representantes de la OIT que se realizará inmediatamente después de la Conferencia y que en otoño de 2008 se organizará un seminario tripartito ampliado sobre la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

La Comisión esperó firmemente que el Consejo de Administración podrá observar una evolución positiva a este respecto en su reunión de noviembre de 2008. Pidió al Gobierno que envíe información acerca de todo progreso de orden legislativo, así como estadísticas completas relacionadas con el registro de sindicatos y sobre las quejas de discriminación antisindical, para su examen por parte de la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

BULGARIA (ratificación: 1959)

Un representante gubernamental recordó que Bulgaria es Miembro de la Organización desde 1920 y ha ratificado hasta la fecha 80 convenios de la OIT, incluidos los ocho convenios fundamentales y tres convenios prioritarios. Su Gobierno comparte plenamente los valores y la misión de la OIT, y está convencido de que los derechos humanos en los ámbitos social y económico son indisolubles de los derechos humanos fundamentales. Sus principales prioridades incluyen mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo, asegurar el acceso efectivo a los derechos sociales, y fortalecer su aplicación y observancia.

Los últimos diez años se han caracterizado por la estrecha cooperación entre la Oficina Internacional del Trabajo y el Gobierno de Bulgaria. Su Gobierno recibió asistencia inestimable en el proceso que culminó con su adhesión a la Unión Europea, en la reforma de su legislación del trabajo, en el desarrollo de las capacidades y en el fortalecimiento del cumplimiento de los derechos sociales y económicos. Este caso brinda otra oportunidad de mejorar el cumplimiento de las obligaciones internacionales por su

país y puede ser positivo para sensibilizar a todos los actores responsables de introducir las normas internacionales del trabajo en su país y velar por su aplicación efectiva.

Las observaciones de la Comisión de Expertos hacen referencia en general al derecho de huelga, que suele considerarse el instrumento de presión más eficaz de que disponen los trabajadores para satisfacer sus intereses. Incluso en un contexto globalizado, las acciones colectivas reflejan fielmente los sistemas nacionales de relaciones laborales y los factores socioeconómicos, que suelen variar de un país a otro. El derecho de huelga está garantizado por la Constitución, que prevé el derecho de los empleadores y los trabajadores a convocar una huelga para proteger sus intereses colectivos económicos y sociales. Existen varias leyes que reglamentan el procedimiento y el alcance del derecho de huelga, en particular la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, que prevé diferentes tipos de huelga, como la huelga simbólica, la huelga de advertencia, la huelga efectiva y la acción solidaria. De conformidad con la legislación nacional, la decisión de iniciar una huelga debe ser tomada por mayoría simple (el 50 por ciento más uno) de los trabajadores de la empresa o unidad interesadas. Esta decisión tan importante debe ser tomada de un modo responsable por la mayoría de los trabajadores, lo que está en consonancia con el principio de un gobierno democrático. Sin embargo, su Gobierno es consciente de las solicitudes presentadas por los sindicatos, y de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre la necesidad de examinar esta disposición. En consecuencia, se decidió emprender la iniciativa de hallar una solución apropiada y, a este respecto, solicitar la asistencia técnica de la Oficina a los efectos de mejorar el sistema de resolución de conflictos laborales colectivos. Dando curso a esta solicitud, una alta funcionaria del Departamento de Normas Internacionales visitó el país hace unos años para una misión de asesoramiento. En su informe sobre la misión, propuso un texto concreto para enmendar la disposición en cuestión que sigue siendo examinado por los interlocutores sociales.

Dado que el sistema nacional de relaciones laborales se basa en el principio de las consultas tripartitas, su Gobierno se compromete a alentar la continuación de dichas consultas para consensuar una decisión que responda a las recomendaciones de la Comisión, teniendo en cuenta al mismo tiempo las condiciones socioeconómicas nacionales, las posiciones de diferentes agentes y las obligaciones dimanantes de los instrumentos jurídicos internacionales de carácter vinculante.

Con respecto a la obligación de notificar la duración de una huelga, no se considera que la disposición jurídica pertinente plantee problemas prácticos. Esto no significa que una huelga deba durar sólo unos días, puesto que, de hecho, puede declararse una huelga ilimitada o hasta que se hayan satisfecho todas las solicitudes. Este texto sólo prevé la posibilidad de incrementar gradualmente la presión, aumentando de un modo progresivo la duración de la huelga, hasta que se declare ilimitada. Pero no existe la obligación de seguir este modelo, ya que puede anunciarse desde el principio que una huelga es ilimitada.

En su observación, la Comisión de Expertos pide al Gobierno que enmiende el artículo 51 de la Ley sobre Transportes Ferroviarios, que prevé que, cuando se lleva a cabo una huelga, los empleadores y los trabajadores deben proporcionar a la población servicios de transporte satisfactorios que no sean inferiores al 50 por ciento del volumen de servicios de transporte disponibles antes de la huelga. La Comisión de Expertos estima que el requisito del 50 por ciento para el servicio mínimo es excesivo, y señala que, dado que el establecimiento de un servicio mínimo restringe uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores para ejercer presión, las organizaciones de los trabajadores deberían poder participar en

la definición de dicho servicio, junto con los empleadores y las autoridades públicas. A la luz de estas observaciones, su Gobierno emprendió un debate interno con expertos sobre la posible enmienda de este texto. Dado que existe una voluntad clara para resolver la cuestión, expresó su confianza en que puedan realizarse progresos en un futuro cercano.

Otra observación formulada por la Comisión de Expertos hace referencia a los trabajadores de los sectores de la energía, las comunicaciones y la salud, a quienes se deniega su derecho de huelga. A este respecto, se complació en anunciar que, desde 2006, esta disposición ya no está en vigor, lo que significa que estos trabajadores disfrutaban en la actualidad de su derecho de huelga. De conformidad con la nueva reglamentación, se exige a los trabajadores afectados que aseguren las condiciones para el buen funcionamiento de las actividades respectivas. Estas condiciones deberían especificarse en un acuerdo por escrito, concluido al menos tres días antes de iniciarse la huelga. En caso de no alcanzarse dicho acuerdo, cada parte podría presentar el caso al Instituto Nacional de Mediación y Arbitraje, para determinar el servicio mínimo exigido. En la próxima memoria que el Gobierno presente a la Comisión sobre el cumplimiento del Convenio núm. 87 se proporcionará información detallada al respecto, para que la Comisión de Expertos pueda evaluar el nuevo sistema.

La última observación de la Comisión de Expertos hace referencia a las restricciones del ejercicio del derecho de huelga por los funcionarios: el derecho a iniciar una huelga simbólica no está en total conformidad con los requisitos del Convenio núm. 87. A este respecto, recordó que la noción de administración pública varía de un país a otro. Por ejemplo, hay casos en que los funcionarios son todas aquellas personas que trabajan en el sector público, como funcionarios gubernamentales, médicos, docentes, policías y funcionarios judiciales, lo que no es el caso de su país. En concreto, los trabajadores que representan el sector público son más de 500.000, mientras que el número de funcionarios gira en torno a 88.000 personas. Por lo tanto, la noción de administración pública sólo se limita a aquellas personas que colaboran en un organismo estatal en el desempeño de sus funciones. Como consecuencia, si se concede a dichas personas el derecho de huelga, esto puede implicar el cese de la gobernanza estatal habitual, tener importantes consecuencias sociales negativas y suponer una posible vulneración de los derechos humanos individuales. Por estos motivos, su Gobierno considera que, en las circunstancias actuales y debido a la particular naturaleza de las funciones que desempeñan los funcionarios, dicha restricción es razonable, proporcional y necesaria para la protección del interés público, la seguridad nacional, la salud pública y la moralidad. Sin embargo, en pleno respeto de las normas internacionales del trabajo y como una prueba más de su compromiso con los valores fundamentales de la Organización, su Gobierno está dispuesto a reabrir el debate sobre el derecho de huelga de los funcionarios públicos, para encontrar una solución aceptable. A este respecto, el Gobierno acogerá con agrado la asistencia técnica de la Oficina para analizar diferentes sistemas y formular propuestas concretas apropiadas para la situación específica del país.

Los miembros empleadores apreciaron la actitud positiva del representante gubernamental. Este caso es inusual por el hecho de que las observaciones de la Comisión de Expertos tratan exclusivamente de varios aspectos del derecho de huelga. Como tal, brinda una oportunidad para aportar más claridad a las opiniones de los miembros empleadores en relación con el derecho de huelga y el Convenio núm. 87.

El derecho de huelga no está expresamente previsto en el Convenio núm. 87. La historia de la negociación de dicho instrumento es inequívocamente clara al referir que el Convenio se circunscribe únicamente a la libertad sindical y no al derecho de huelga. En uno de los informes

preparatorios (Conferencia Internacional del Trabajo, 31.^a reunión, 1948, Informe VII, página 91) la Oficina concluyó que varios Gobiernos han subrayado, al parecer con razón, que en el convenio propuesto no se trata más que de libertad sindical y no del derecho de huelga, y que en esas circunstancias era preferible no incluir una disposición sobre dicho punto en el convenio propuesto sobre la libertad sindical. Tanto en la preparación como en la adopción del Convenio se respondió por la negativa a la pregunta de si la libertad sindical creó las bases para la regulación del derecho de huelga. La libertad sindical según el Convenio núm. 87 contiene un derecho de huelga en forma general, pero el Convenio núm. 87 no proporciona las bases para un derecho de huelga en sí mismo. Consecuentemente, los gobiernos tienen suficiente margen para determinar el alcance y los límites del derecho de huelga sobre la base de las condiciones y circunstancias nacionales.

Estos antecedentes son esenciales al considerar los puntos 2, 3 y 4 de la observación. El punto 2 de la observación guarda relación con la opinión del Gobierno de que los trabajadores y empleadores deben proveer a la población con no menos del 50 por ciento del volumen de transporte que se brinda antes de una huelga. Esta fue una decisión adecuada que le correspondía al Gobierno. En vista del hecho de que el tripartismo es la piedra angular de la OIT, el Convenio núm. 87 es algo inusual en el sentido de que no contiene una disposición expresa que requiera consultas con los sindicatos y con las organizaciones de empleadores para elaborar la legislación y reglamentos para aplicar el Convenio. Sin embargo, por el hecho de ser miembro de la OIT, y en virtud de la Declaración de Filadelfia y la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el Gobierno está obligado a celebrar consultas con los interlocutores sociales sobre todo proyecto de legislación para dar efecto al Convenio núm. 87. Respecto al punto 3 de la observación sobre las garantías compensatorias para los trabajadores en los sectores de la energía, comunicaciones y los servicios de salud, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno retiró la prohibición de huelgas en estos sectores. Lo anterior se encuentra dentro de las competencias del Gobierno y en concordancia con el derecho de huelga considerado en forma general. Con relación al punto 4 sobre la prohibición total del derecho de huelga, la Comisión de Expertos señaló la voluntad del Gobierno de considerar posibles cambios legislativos.

Finalmente, en relación con el punto 1 de la observación de la Comisión de Expertos con respecto al derecho de los sindicatos y las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades libremente sin la interferencia de las autoridades públicas, los miembros empleadores opinan que el artículo 3 del Convenio núm. 87 claramente dispone dicho derecho pero es obvio que las consecuencias de las huelgas no son meramente internas. Aun cuando una huelga fuese normalmente dirigida contra un empleador, en el mundo globalizado los efectos inevitables e imprevisibles de una huelga tienen cada vez más el propósito de hacerse sentir en terceras partes y en la población. Las huelgas políticas y de solidaridad, importan en ciertos ámbitos no relacionados con la disputa. En otras palabras, el artículo 3 se aplica únicamente cuando se trata de un asunto interno. El porcentaje exigido para autorizar una huelga es un asunto interno de gobernabilidad del sindicato y se protege en el artículo 3. Por otra parte, la especificación de la duración de la huelga es un asunto que concierne al Estado por el impacto que tiene la duración de la huelga. En conclusión, los miembros empleadores ratifican que los límites del derecho de huelga no se hallan regidos o regulados por el Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores observaron que se habían realizado progresos importantes en algunos de los puntos problemáticos planteados por la Comisión de Expertos. Acogieron con satisfacción la supresión de la interdicción

de la huelga en los sectores de la energía, las comunicaciones y la salud, cumpliendo con las disposiciones del Convenio núm. 87. Asimismo, se felicitaron de que el Gobierno haya asumido el compromiso de revisar la Ley sobre la Función Pública para ponerla en conformidad con el contenido del Convenio núm. 87, y expresaron su voluntad de que dicha revisión se haga dentro del marco de un diálogo con los interlocutores sociales.

En este sentido, los miembros trabajadores observaron que persisten dos problemas que la Comisión de Expertos ya ha señalado. El primero se refiere a la falta de progreso en las enmiendas al artículo 11 de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, cuya revisión ha sido solicitada por la Comisión en repetidas ocasiones, y que también fue objeto, en 2006, de un examen por parte del Consejo de Europa y del Comité Europeo de Derechos Sociales interpretando la Carta Social Europea. Los miembros trabajadores suscribieron plenamente la solicitud de la Comisión de Expertos de revisar el artículo 11 para flexibilizar los requisitos que deben cumplirse para convocar una huelga, tanto en lo que respecta al número mínimo de miembros que apoyan la convocatoria como a la obligación de notificar con antelación la duración de la misma, ya que esta última condición podría provocar una situación de inseguridad jurídica grave para los trabajadores en el caso de que la huelga supere el plazo anunciado, problema que también ha sido señalado por el Consejo de Europa y el Comité Europeo de Derechos Sociales.

Los miembros trabajadores plantearon asimismo la cuestión del derecho de huelga de los trabajadores del sector del transporte ferroviario, que, según los términos de los principios planteados por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical, no debería considerarse un servicio esencial en el sentido estricto del término. Si bien es cierto que se ha anunciado una revisión de la Ley sobre los Transportes Ferroviarios, la Comisión de Expertos ha observado que en las propuestas de enmiendas a la ley se sigue restringiendo notablemente el ejercicio del derecho de huelga. Los miembros trabajadores expresaron su preocupación por los obstáculos que se imponen al ejercicio de este derecho en algunos países europeos mediante el establecimiento de un servicio mínimo que daba lugar a que éste careciera totalmente de sentido.

Precisamente en relación con el derecho de huelga, los miembros trabajadores expresaron su voluntad de plantear un problema que había surgido recientemente en Bulgaria, donde, tras la realización de una huelga de gran alcance en la enseñanza pública, en septiembre y octubre de 2007, una asociación de padres decidió interponer un recurso ante la Comisión para la protección contra la discriminación contra los dirigentes sindicales, a saber, Sr. Yanka Takeva, presidente del Sindicato de Docentes de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bulgaria (CITUB), y Sr. Krum Krumo, presidente del sector de la educación. Amparándose en una argumentación no poco singular, los demandantes reivindicaron que, a causa de la huelga, se había producido una discriminación de los alumnos de la enseñanza pública frente a los alumnos de las escuelas privadas. Los miembros trabajadores subrayaron que si las autoridades públicas restringen los derechos sindicales con el pretexto de aplicar la legislación en materia de discriminación, se tratará de una nueva estrategia para atentar contra las disposiciones del Convenio núm. 87.

El miembro trabajador de Bulgaria, en nombre de la CITUB y de la Confederación del Trabajo «Podkrepa», apoyó la intervención de los miembros trabajadores. En cuanto a la revisión del artículo 11, párrafos 2 y 3, de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, indicó que las enmiendas son objeto de discusiones entre el Gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores desde hace varios años. El proceso se ha demorado mucho más de lo normal por falta de voluntad política, lo que se une al hecho de que los empleadores

exigen obtener una contrapartida a cambio de su consentimiento.

En cuanto a la solicitud presentada por la Comisión de Expertos al Gobierno para que enmiende el artículo 51 de la Ley de 2000 sobre los Transportes Ferroviarios, la reciente declaración del Ministerio de Transporte sobre este tema no refleja la realidad, en la medida en que la CITUB y la Confederación del Trabajo «Podkrepa» solicitan esta revisión desde hace varios años sin haber obtenido respuesta del Gobierno.

En cuanto a la derogación de la prohibición de huelga en los sectores de la energía, las comunicaciones y la salud en el marco de la enmienda de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, expresó su agradecimiento a la OIT por los esfuerzos realizados desde hace varios años sobre este tema que han conducido a este resultado. En lo que respecta a la restricción del ejercicio del derecho de huelga de los funcionarios, las dos confederaciones sindicales consideran que el artículo 47 de la Ley sobre los Funcionarios, establecen una discriminación en perjuicio de los funcionarios que no ejercen autoridad en nombre del Estado, y expresan el deseo de que éste sea derogado con el apoyo de la OIT.

Además, en cuanto a la huelga de los docentes y al recurso presentado ante la Comisión nacional para la protección contra la discriminación, se trata de una de las huelgas más importantes llevada a cabo en Bulgaria, que contó con la participación del 80 por ciento del personal del sistema educativo. En ningún momento se cuestionó que esta acción fuera ilícita. Sin embargo, al término de la huelga, las autoridades, haciéndose pasar por una asociación de padres, presentaron una denuncia ante la Comisión para la protección contra la discriminación alegando que los alumnos del sector público habían sido objeto de discriminación con respecto a los del sector privado. Ahora bien, lo que es extraño es que dicha Comisión aceptara la denuncia a pesar de los argumentos de los sindicatos de que no se había presentado ninguna prueba concreta para demostrar la presunta discriminación. Se trata en realidad de una operación de intimidación contra el personal educativo y de una lectura parcial de las normas nacionales vigentes. Es probable que este caso se lleve ante la Corte Suprema Administrativa. Eventualmente, contribuirá a demostrar que el Gobierno trata de obstaculizar el ejercicio del derecho de huelga y la libertad de los trabajadores de ejercer este derecho, reconocido constitucionalmente, para defender sus intereses.

El miembro trabajador de Francia denunció los cuestionamientos al derecho de huelga a través de procesos insidiosos, tales como la exacerbación y la explotación del descontento y de los trastornos causados por la huelga. Es característico de cualquier huelga que sea perturbadora y costosa. Pero la huelga es también costosa para los trabajadores. Como se recuerda en el Estudio General sobre la libertad sindical y negociación colectiva, de 1994, bajo ninguna circunstancia, la noción de servicios esenciales o servicios mínimos debe tener por objeto ni por efecto menoscabar la eficacia de los medios de presión que están al alcance de los trabajadores. Para los trabajadores, la huelga sigue siendo el último recurso ante el fracaso de la negociación colectiva. La huelga de maestros en Bulgaria en otoño de 2007 demostró que a menudo hay varias semanas de conflicto costoso y perturbador antes que un gobierno reconozca el fracaso de su política, como lo hizo finalmente, y acepte encontrar una solución mediante la negociación. Por último, se recordó que el derecho de huelga es un corolario indisoluble del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87.

El representante gubernamental de Bulgaria agradeció a los oradores sus declaraciones. Reiteró la intención de su Gobierno de rectificar la situación, en particular en cuanto a la modificación del artículo 11, 2) y 3) de la Ley relativa a la Solución de Conflictos Laborales Colectivos, y reafirmó el compromiso de su Gobierno de buscar solucio-

nes apropiadas mediante el diálogo tripartito. En cuanto al derecho de huelga en el sector del transporte ferroviario, reconoció que no se realizaron consultas, sino que se iniciaron discusiones internas. Se pretende presentar nuevas propuestas al Parlamento una vez que concluyan las consultas tripartitas. En cuanto a las restricciones existentes al derecho de huelga de los funcionarios públicos, expresó la esperanza de que se encuentre una solución satisfactoria sin demora con ayuda de la OIT. Finalmente, en cuanto a la huelga reciente del personal docente, observó que existe un procedimiento pendiente ante la Comisión para la protección contra la discriminación, por lo que no se pueden extraer conclusiones en esta fase.

Los miembros empleadores se felicitaron por la declaración del Gobierno según la cual está dispuesto a rectificar la situación sobre la base de consultas tripartitas. En estas circunstancias, expresaron la esperanza de que se adoptarán medidas y de que se podrán observar progresos en futuras reuniones.

Los miembros trabajadores declararon que, sin pretender abrir el debate sobre la competencia de la presente Comisión sobre las cuestiones relativas al derecho de huelga, siempre consideraron que el derecho de huelga es un elemento clave de la libertad sindical, protegida por el Convenio núm. 87. Teniendo en cuenta lo anterior, solicitaron que se enmiende la Ley sobre la Solución de los Conflictos Laborales Colectivos, tal como recomienda la Comisión de Expertos, de conformidad con el Convenio núm. 87. En Bulgaria, como en todas partes, los ferrocarriles no son un servicio esencial y los trabajadores de dicho sector tienen el derecho de recurrir a la huelga. Una nueva obligación de mantenimiento de un servicio mínimo daría lugar a que el derecho de huelga pierda todo su sentido en el sector. Además, los miembros trabajadores desean que la Comisión de Expertos siga con suma atención una peligrosa tendencia que pretende poner en duda tanto el derecho a la acción reivindicativa directa, como el derecho a la huelga, a través de acciones judiciales que presentarán los efectos de la huelga como discriminatorios. El triunfo de esa estrategia puede llevar a negar toda acción reivindicativa.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que la Comisión de Expertos se había referido a ciertos puntos relativos al derecho de las organizaciones de trabajadores de realizar libremente sus actividades sin injerencia del Gobierno.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales estaba comprometido con las consultas tripartitas en curso a efectos de encontrar una solución acordada conjuntamente para responder a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, teniendo en cuenta las condiciones sociales y económicas nacionales. Además, el Gobierno anunció modificaciones legislativas que otorgarían el derecho de huelga a ciertas categorías de trabajadores a los que previamente se les había restringido.

La Comisión tomó nota con interés de la declaración del Gobierno según la cual algunas cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos han sido resueltas y otras están siendo tratadas a través de consultas con los interlocutores sociales. La Comisión se felicitó por la declaración del Gobierno según la cual asociará plenamente a las organizaciones de trabajadores y de empleadores concernidas en toda discusión relacionada con estas cuestiones. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno tomará todas las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio y que facilitará informaciones completas sobre toda evolución relevante así como los textos legislativos pertinentes cuando transmita la próxima memoria debida para examen de la Comisión de Expertos.

Un representante gubernamental declaró que había venido desde Colombia con el ánimo de compartir con los empresarios, los trabajadores, los representantes de los Gobiernos y los funcionarios de la OIT, el espacio que brinda la Comisión de Normas de la Conferencia para discutir un caso que, como el de Colombia, es sin ninguna duda, un caso en progreso.

Hablar de un caso en progreso exige que realicemos un análisis objetivo que permita buscar mecanismos para avanzar en el tema que a todos nos debe interesar y unir: el mejoramiento de las condiciones laborales en Colombia. Este ejercicio exige recordar y confrontar el pasado, mirar y analizar el presente, y poder proyectar los esfuerzos que en el futuro se deben seguir realizando con el ánimo de mejorar la situación.

El representante gubernamental centró su intervención en la seguridad, la impunidad, los estándares laborales y un punto especial que es el de la presencia y el acompañamiento de la OIT. Son temas analizados desde la perspectiva del Acuerdo Tripartito, evaluado recientemente por la Misión de Alto Nivel que hace seis meses visitó el país.

Recordó que cada uno de los avances logrados en el marco del acuerdo debe entenderse como un triunfo de la concertación. También es bueno recordar que cada avance es una derrota para aquellos que lo único que quieren es radicalizar el problema. Declaró que su Gobierno y la OIT creen en el diálogo, entienden el acuerdo y el espacio que éste representa, como un mecanismo que permite identificar diferencias y construir soluciones, construir democracia y construir desarrollo. Consideró que el tripartismo es una alternativa real y concreta por la que hay que apostar.

En relación con la seguridad, indicó que en Colombia no se puede decir que haya existido o que exista una política focalizada y dirigida a exterminar el movimiento sindical colombiano. Lo que había era un problema generalizado de violencia al que se ha hecho frente en el marco del programa de seguridad democrática. El año pasado, cinco años después de implementar el programa, las 32.000 muertes violentas del año 2002 bajaron a 17.198, y los 196 asesinatos de personas vinculadas al movimiento sindical, se redujeron a 26, lo que representa una disminución del 86 por ciento. Este número, reiteró, sigue siendo muy alto, con la inmensa preocupación de que en los primeros meses de este año, se ha elevado el número de muertes en comparación con los mismos meses del año pasado.

El orador se refirió al programa de protección. En el año 2000, dos años antes de iniciarse el presente gobierno, la totalidad del programa de protección en el país tenía un presupuesto de 1,7 millones de dólares para sindicalistas, periodistas, líderes sociales y políticos. En 2007, el programa contó con 34 millones de dólares, de los cuales aproximadamente el 30 por ciento, cerca de 11 millones de dólares, se dedicaron al programa de protección de los sindicalistas.

El segundo tema que abordó, objetivo prioritario del Acuerdo Tripartito, es la lucha contra la impunidad y los avances que en este tema se han dado. Recordó que la Fiscalía General de la Nación creó una unidad especial dedicada, única y exclusivamente, a investigar los crímenes perpetrados contra alguna de las personas vinculadas con el movimiento sindical. Esta unidad, que inicialmente fue transitoria, se convirtió el año pasado en una unidad permanente dentro de la Fiscalía. Esta unidad especial, se vio reforzada el año pasado, cuando en esta misma asamblea de la OIT, se identificó como una necesidad importante la promoción de la creación de algunos juzgados especiales de descongestión, dedicados única y exclusivamente a juzgar los delitos mencionados. Como resultado de lo anterior, los magistrados crearon tres juzgados especiales de descongestión, que han permitido acelerar

los resultados frente a la impunidad, como son: 44 sentencias condenatorias en 2007 y 11, en 2008, para un total de 103 sentencias durante este gobierno. Esta cifra, que para muchos será pequeña, debe ser contrastada con las 2 sentencias pronunciadas en los cinco años comprendidos entre 1996 y 2001, mientras que el último año y medio, se han pronunciado 55 sentencias; 177 personas han sido condenadas, de las cuales 117 están en la cárcel; y, de acuerdo con los jueces, rama independiente del poder público colombiano, 20 de las 105 sentencias acumuladas están relacionadas con la actividad sindical.

Ahora bien, los esfuerzos referidos a la seguridad y a la lucha contra la impunidad, se han visto reforzados recientemente con las recompensas que permiten identificar y capturar a los autores intelectuales y materiales de todos los crímenes en los que están involucradas personas vinculadas con el movimiento sindical. Estas recompensas a lo largo del presente año han dado importantes resultados para la captura de cinco presuntos responsables. Además, el Gobierno radicó un proyecto de ley en el Congreso de la República para endurecer las penas a los asesinos de miembros del movimiento sindical.

En relación con los estándares laborales, mencionó que la semana pasada el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno, había aprobado un proyecto de ley que trasladaba a la justicia laboral la declaratoria de ilegalidad de los paros en el país. Este mismo proyecto de ley, menciona que la convocatoria a los tribunales de arbitramento debe ser realizada de común acuerdo por las partes.

El otro proyecto, que debe estar próximo a su aprobación por el Congreso, tiene que ver con las cooperativas de trabajo asociado. Sólo algunas de estas cooperativas vienen abusando, ante la falta de claridad en alguna de las normas legales, del sistema cooperativo. Este proyecto de ley, desarrollado conjuntamente con las asociaciones de cooperativas, fue presentado por iniciativa del Gobierno. Consideró que bajo ningún punto de vista se debe condenar el cooperativismo como alternativa de desarrollo.

Además, el Gobierno se ha comprometido ante el Congreso de la República a presentar, en el transcurso de los próximos seis meses, un proyecto de ley sobre los servicios públicos esenciales.

Recordó que, con posterioridad al Acuerdo Tripartito, el país también había aprobado una ley que incorpora la oralidad dentro del sistema laboral. Estas medidas, que ya se están implementando, permitirán acelerar los procesos para establecer y compensar derechos laborales, y agilizarán los procedimientos judiciales. En 2008, se inició la construcción de más de 100 nuevos juzgados laborales en el país.

Por último, señaló la decisión del Gobierno de fortalecer la unidad de inspección y vigilancia, encargada de hacer cumplir la legislación laboral. Esta medida es de gran importancia, puesto que la tasa anual de desempleo ha descendido del 20 por ciento en 2002 al 11 por ciento en 2007. La mayoría de estos trabajadores recibe los beneficios de la expansión de la protección de la seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales en Colombia. Por citar un ejemplo, en 2002 el 55 por ciento de los colombianos estaban cubiertos por el seguro de salud; hoy, cerca del 90 por ciento de los colombianos tienen el seguro de salud y la meta es la universalización para 2010. Por lo tanto, en el transcurso de los tres próximos años, se incrementará la planta de inspección en 207 funcionarios, con un crecimiento cercano al 30 por ciento.

Refiriéndose a la presencia de la OIT en Colombia, recordó que, desde noviembre de 2006, la OIT tiene una oficina en Colombia. A través de esta oficina, el Gobierno, con recursos propios, ha asegurado más de 4 millones de dólares para la implementación de proyectos de cooperación técnica en trabajo decente, que fueron concertados de forma tripartita.

El acompañamiento de la oficina de la OIT en Lima, Perú, al igual que la comunicación permanente y fluida

que existe con la oficina central, han permitido que la OIT haya desempeñado un papel decisivo para facilitar los procesos constructivos de resolución de problemas, al igual que han ayudado a conseguir aliados nacionales e internacionales en la implementación de los proyectos en el ámbito nacional.

La Misión de Alto Nivel, que visitó Colombia en nombre del Director de la OIT, Sr. Juan Somavia, y bajo la orientación del Sr. Kari Tapiola y su equipo, permitió sentar las líneas de base para promover la identificación de una agenda tripartita, que ha comenzado a trabajarse en el seno de la Comisión de Concertación de Política Salarial y Laboral. Temas como el trabajo decente, la justicia laboral y el ejercicio de la libertad sindical, forman parte de la agenda tripartita. El representante gubernamental reiteró la voluntad de su Gobierno de avanzar.

Los miembros trabajadores señalaron que este procedimiento de examen especial no constituye un precedente. Asimismo, indicaron que cabe examinar más detenidamente ciertos temas abordados en la Comisión de Expertos en lo que respecta al Acuerdo Tripartito de 2006. En primer lugar, en relación con la militarización de la sociedad, comentaron que siguen produciéndose actos de violencia contra militantes y dirigentes sindicales. Entre 1986 y abril de 2008, 2.669 sindicalistas han sido asesinados, es decir, uno cada tres días. Este año, ya han sido asesinadas 26 personas, entre las que figuran siete miembros del personal docente y entre ellos, una mujer embarazada. Estos sindicalistas han sido asesinados debido a sus actividades sindicales. En la mayor parte de los casos, los autores de estas muertes han sido grupos paramilitares que consideran que el movimiento sindical tiene relación con las guerrillas o con los movimientos de extrema izquierda. El Gobierno ha realizado esfuerzos para proteger a los sindicalistas, pero no ha logrado que el número de asesinatos se reduzca de manera significativa. Según la Comisión de Expertos el número de personas protegidas también ha disminuido. Por consiguiente, cabe preguntarse cuándo se podrán ejercer las actividades sindicales con seguridad, sin necesidad de utilizar escolta ni vehículo blindado. De otra parte, los asesinatos de sindicalistas permanecen en un 96,8 por ciento impunes. Aunque recientemente se han realizado muchas investigaciones, la Comisión de Expertos considera que sólo una cantidad ínfima de ellas ha conducido a entablar acciones judiciales o a la imposición de condenas.

En lo que concierne a los obstáculos a las actividades sindicales, éstos no sólo se derivan del clima de violencia, sino también de la legislación y de las prácticas contrarias al Convenio. A este respecto, la Comisión de Expertos se refiere a: i) la utilización de diversas modalidades de trabajo contractual, como las llamadas cooperativas de trabajo asociado, los contratos de prestación de servicios y los contratos civiles o comerciales, que, al disfrazar la relación laboral, privan a los trabajadores de todos sus derechos sindicales. Sin embargo, la Comisión recordó que cuando estos trabajadores realizan tareas subordinadas en el marco de las actividades de la entidad, deben ser considerados como asalariados y disfrutar de derechos sindicales; ii) la negativa arbitraria a inscribir nuevas organizaciones, nuevos estatutos o los cambios en la junta directiva de las organizaciones. Aunque el Gobierno ha comunicado la entrada en vigor, en 2007, de una nueva resolución, la Comisión de Expertos considera que las autoridades administrativas todavía tienen poderes excesivos y discrecionales que son contrarios al artículo 2 del Convenio, y iii) a que las federaciones, confederaciones y los funcionarios no pueden ir a la huelga en una serie de servicios que no son considerados esenciales, lo cual va unido a la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan participado en huelgas consideradas ilegales y a la posibilidad que tiene el Ministerio de Trabajo de someter los conflictos al arbitraje. A este respecto, el Gobierno ha adoptado una nueva ley que regula el derecho

de huelga. Esta ley sólo tiene en cuenta una de las nueve recomendaciones de la OIT y permite al Presidente de la República poner fin a una huelga. Finalmente, resulta imposible realizar negociaciones colectivas, ya que, por una parte, los sindicatos de funcionarios no pueden presentar listas de reivindicaciones, ni firmar convenios colectivos de trabajo — prohibición que incluye a los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado — y, por otra parte, en el sector privado los acuerdos colectivos se utilizan para debilitar la posición de las organizaciones sindicales y limitar su capacidad de firmar convenios colectivos.

Los miembros trabajadores concluyeron diciendo que Colombia continúa violando de forma clara y flagrante el Convenio núm. 87. El Acuerdo Tripartito, firmado en 2006, todavía no ha dado frutos. Se han utilizado muchos medios para proteger a los sindicalistas, pero los procedimientos judiciales y las condenas de los asesinos de sindicalistas siguen siendo claramente insuficientes. En lo que respecta a los derechos fundamentales, todavía no hay progresos significativos. En la práctica, debería fortalecerse el diálogo social y potenciarse las negociaciones colectivas en los sectores público y privado. Ello indicaría que se están realizando progresos. Los miembros trabajadores observaron que la representación permanente de la OIT y los programas de cooperación técnica han iniciado sus actividades recientemente. La presión internacional ha resultado beneficiosa, pero los resultados obtenidos siguen siendo insuficientes. Por último, señalaron que esta presión debería incrementarse y que esta discusión persigue ese objetivo.

Los miembros empleadores agradecieron al Ministro de Protección Social de Colombia por su presencia voluntaria y por fuera de la lista de casos individuales subrayaron su agradecimiento por la buena voluntad manifestada por parte de su Gobierno ante esta Comisión. Al recordar la larga historia de la supervisión por parte de esta Comisión con respecto a la aplicación de las normas sobre libertad sindical en Colombia, los miembros empleadores observaron que, durante los últimos cinco años, habían acontecido muchos hechos positivos aunque el Gobierno reconoce que todavía queda mucho por hacer. En febrero de 2000, se envió a Colombia una misión de contactos directos. En 2001 el Consejo de Administración nombró a un representante especial del Director General que presentó tres informes ante el Consejo de Administración en un año. En 2003, el Consejo de Administración autorizó un programa muy costoso de cooperación técnica financiado por la OIT, que duró hasta 2006. En la Conferencia de junio de 2005, Colombia acordó aceptar una visita tripartita de alto nivel compuesta por el Presidente del Comité de Libertad Sindical y dos Vicepresidentes de la Comisión de Aplicación de Normas. La visita tripartita de alto nivel tuvo pleno acceso y transparencia durante sus reuniones, incluso con el Presidente de Colombia. El 1.º de junio de 2006, un histórico Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia fue firmado durante la Conferencia Internacional del Trabajo para reforzar la defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores, de sus organizaciones y de sus dirigentes sindicales, especialmente en lo que concierne al respeto de la vida humana, la libertad sindical, de asociación y de expresión, la negociación colectiva, la libre empresa para los empleadores, así como la promoción del trabajo decente. A fin de facilitar la puesta en práctica de dicho Acuerdo, la Oficina estableció una Representación Permanente en Colombia y se estableció un programa de cooperación técnica de 5.000.000 de dólares financiado por el Gobierno de Colombia. Durante la reunión de 2007 de la Conferencia Internacional del Trabajo, se decidió crear una misión de alto nivel para identificar las nuevas necesidades, a efectos de garantizar la efectiva aplicación del Acuerdo y del Programa de Cooperación Técnica en Colombia. La Misión de Alto Nivel que se envió a Bogotá del 25 al 28

de noviembre de 2007 preparó un informe muy positivo que no encontró oposición en el Consejo de Administración.

Las principales cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en este caso hacen referencia a la situación de violencia e impunidad y a ciertas cuestiones jurídicas y legislativas con un fondo de varias décadas de continua guerra civil. Desde 2001, el nivel de violencia contra los sindicalistas ha disminuido sustancialmente, así como el porcentaje total de homicidios. Cabe señalar que el blanco no eran sólo sindicalistas sino también profesores, jueces y otras personalidades importantes de la sociedad. Sin embargo, debemos preocuparnos por el aumento de la violencia contra los sindicatos en 2008. La Comisión de Expertos tomó nota de que el presupuesto destinado a la protección había aumentado más de una cuarta parte, siendo el movimiento sindical el único beneficiario y que las centrales sindicales de Colombia reconocen los esfuerzos cada vez mayores del Fiscal General por garantizar las acciones judiciales y las condenas. El Gobierno como medida urgente debería continuar con sus esfuerzos de asegurar el trabajo sistemático de los fiscales y jueces. Los miembros empleadores abrigaron la esperanza de que estas medidas conllevarán mejoras para hacer frente a la situación de impunidad.

En cuanto a las cuestiones jurídicas planteadas por la Comisión de Expertos, cabe resaltar el uso inadecuado de las cooperativas, una cuestión de la que ya se ha ocupado la visita tripartita de alto nivel realizada a Colombia en 2005. Tal y como señaló la Comisión de Expertos, los trabajadores en dichas circunstancias deben ser tratados como asalariados a tiempo fijo con los mismos términos y condiciones de empleo y disponer de los requisitos necesarios para afiliarse a sindicatos. Los miembros empleadores tomaron nota del decreto propuesto en 2007, cuyo objetivo es garantizar una uniformidad sobre esta cuestión tal y como mencionó el Gobierno, y solicitaron su promulgación de manera rápida.

En lo que respecta a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos sobre los obstáculos encontrados durante el registro de los sindicatos y sus actividades, cabe entender que dado el actual clima de agitación el Gobierno quiera garantizar que las funciones de los sindicatos se limiten a las actividades sindicales habituales; sin embargo, el artículo 2 del Convenio núm. 87 exige claramente que las organizaciones de trabajadores y empleadores puedan constituirse sin autorización previa. Además, teniendo en cuenta que el Convenio núm. 87 no prevé expresamente el derecho a la huelga, se debería tomar nota de la legislación que se está examinando y que permitirá a las partes crear su propio proceso de resolución de conflictos en lugar del procedimiento actual obligatorio de arbitraje. Además, se deben asignar más recursos a los tribunales de justicia y del trabajo así como al fortalecimiento de los servicios de inspección del trabajo. Por último, se deben adoptar medidas activas para resolver las otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores concluyeron agradeciendo al Gobierno por su comparecencia voluntaria y abrigaron la esperanza de que el Gobierno continuará con sus esfuerzos por mejorar la situación tal y como lo viene haciendo en el pasado.

El miembro gubernamental de Eslovenia, haciendo uso de la palabra en nombre de los Gobiernos de los Estados Miembros de la Unión Europea, y de los de Albania, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Moldova, Noruega y Turquía, dio la bienvenida al Ministro de Protección Social de Colombia y expresó su pleno apoyo y reconocimiento a la OIT y a su oficina permanente en Colombia por la ayuda que prestan al país en sus esfuerzos por garantizar el respeto de los Convenios núms. 87 y 98 a través del Programa de Cooperación Técnica para Colombia.

Aunque deben reconocerse los esfuerzos que realiza el Gobierno para mejorar la situación, el nivel de violencia todavía es demasiado elevado y el asesinato de sindicalistas resulta muy preocupante. Sin embargo, la voluntad de los interlocutores sociales de cooperar para establecer mecanismos para una implementación eficaz del Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia en Colombia resulta esperanzadora.

También deberían acogerse con beneplácito las medidas adoptadas hasta ahora por el Gobierno de Colombia para luchar contra la impunidad. Sin embargo, debe hacerse hincapié una vez más en la recomendación de la Misión de Alto Nivel, ya que deben examinarse todos los casos de violencia contra sindicalistas y evitar nuevos retrasos. Por consiguiente, instó encarecidamente al Gobierno a acelerar la lucha contra la elevada tasa de impunidad.

Señaló que debería apoyarse el Programa de Protección de los Sindicalistas y también instar al Gobierno a garantizar que todos los sindicalistas que lo pidan puedan disfrutar de medidas adecuadas de protección que les infundan confianza. Por último, invitó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para emendar las disposiciones legislativas, tales como el Código del Trabajo, a fin de ponerlas de conformidad con las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. El orador pidió que el Gobierno continúe cooperando con la OIT, en particular, solicitando la asistencia técnica de la Oficina.

Para concluir, dijo que el sistema de control de la OIT, que es único en el mundo, debería recibir apoyo y que el procedimiento utilizado este año no debería considerarse como un precedente para la labor futura de la Comisión.

Un miembro trabajador de Colombia declaró que, cuando el 1.º de junio de 2006, el Gobierno, los trabajadores y los empleadores de su país firmaron el Acuerdo Tripartito por la Libertad de Asociación y la Democracia, el movimiento sindical tenía la convicción de que, a instancias de ese nuevo instrumento, se pudiera construir un camino orientado a poner fin al clima de violencia y de ausencia de libertad sindical que reina desde hace más de un cuarto de siglo. Desafortunadamente, el clima de violencia antisindical se mantiene, con graves repercusiones, no sólo para el sindicalismo, sino también para todo el espectro democrático y el estado social de derecho en el que se sustenta el ordenamiento constitucional de Colombia.

No se puede desconocer que, como fruto del Acuerdo Tripartito, se constituyó una unidad especial de la Fiscalía para luchar contra la impunidad (que es la mejor aliada de quienes asesinan a sindicalistas), que permitió que se fueran obteniendo algunos resultados, a pesar del largo camino que queda por recorrer. Al mismo tiempo, cabe expresar con suma preocupación que, en lo que va de este año 2008, la cifra de 26 sindicalistas fallecidos en cinco meses, es demasiado alta para tan escaso lapso de tiempo. Es por ello que solicitan al Gobierno la adopción de medidas que pongan freno a tal genocidio.

Hay que tener en cuenta, con carácter de urgencia, que una contribución determinante para desalentar las agresiones al sindicalismo está dada por la eliminación de las conductas antisindicales por parte del Gobierno y de los empleadores, creándose unas condiciones que conduzcan a que la clase trabajadora se pueda organizar libremente sin temor a la pérdida de vidas o de empleo. Tampoco hay que olvidar que en muchos países el sindicalismo ha venido desempeñando un papel determinante en la lucha contra regímenes dictatoriales y que el retorno a la democracia se debió al sacrificio, a la entrega y al altruismo de miles de compañeros que, desde las filas de los sindicatos, no dudaron en ofender hasta su propia vida para que la democracia tuviera su espacio.

Si bien el orador hizo un llamamiento al Gobierno y a los empleadores de Colombia hacia una apuesta por la libertad, la paz y la democracia, con una reafirmación de lo que representa la OIT como escenario fundamental y punto de encuentro, señaló que también ha de tenerse en

cuenta que los conflictos se solucionan en la medida en que haya en el país una voluntad política de los distintos actores. La mejor manera de desalentar a los enemigos del sindicalismo es propiciando un verdadero clima de libertad sindical y un acceso a la negociación colectiva e impidiendo que los contratos basura sean el común denominador en la contratación de trabajadores.

La mayor preocupación del movimiento sindical radica no sólo en el temor a perder la vida, sino más bien en la incertidumbre que ha traído consigo la desaparición del trabajo decente, un asunto que en la actualidad constituye una orientación de la OIT y que forma parte del ideario de los trabajadores. Desafortunadamente, hoy se sufre el fenómeno de deslaborización en las relaciones capital-trabajo y el común denominador es que se trate de relaciones de trabajo entabladas a través de terceros, mediante la detestable modalidad del sistema de contratistas, empresas temporales, contratación civil, órdenes de prestación de servicios, contratos de cortísima duración y últimamente el flagelo que significa el sistema de cooperativas de trabajo asociado, que representan la peor de las agresiones al sindicalismo, puesto que quienes son contratados bajo esta modalidad, no tienen ninguna posibilidad de sindicalizarse y mucho menos de acceder a la negociación colectiva. Por consiguiente, el orador agregó que no le parece correcto que el Gobierno haya incluido en la delegación de Colombia a la Conferencia a voceros de esas cooperativas, dado que éstas no pueden representar a los trabajadores y, mucho menos, al sindicalismo.

De persistir este clima de violencia, de conductas anti-sindicales y de ausencia de libertad sindical, el futuro no se presenta nada promisorio. Es por ello que el orador propuso al Gobierno y a los empresarios de su país que se dé vía libre al Acuerdo Tripartito, puesto que sólo así se sentarán las bases de un nuevo país. Solicitó asimismo a la comunidad internacional todo su apoyo para que los Convenios y las recomendaciones de la OIT no sean letra muerta.

Por último, al resaltar que una democracia sin sindicatos es una caricatura de democracia, el orador manifestó que las bajas tasas de sindicalización, la disminución del número de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, la muerte de sindicalistas, la negativa del Ministerio de reconocer a las nuevas organizaciones, el aumento de la informalidad, el empobrecimiento de los campesinos, el trabajo de más de dos millones de niños, el desplazamiento forzado, el desempleo y la exclusión social, constituyen el detonante de una bomba social que aún se está a tiempo de contener.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos agradeció al Gobierno de Colombia su presentación. La situación de los derechos de los trabajadores y de los derechos humanos en Colombia es una cuestión que viene de lejos, y algunas veces ha sido una grave preocupación para esta Comisión y los distintos órganos de control de la OIT. La discusión brinda una oportunidad para evaluar el compromiso en curso del Gobierno por el Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia, y los importantes logros que se han realizado hasta ahora en la aplicación de este Acuerdo. El Gobierno de Colombia, gracias en gran parte a su cooperación con la OIT, ha demostrado que puede cambiar completamente la larga historia de violencia e inestabilidad del país y modernizar, así como fortalecer su sistema jurídico. Sus esfuerzos incluyen la protección de individuos que corren un alto riesgo, y concretamente los sindicalistas; la investigación y la persecución de los responsables de esta violencia; el fortalecimiento del Poder Judicial; y la armonización de la legislación con las normas de la OIT. Existe un claro enfoque para que las instituciones del Gobierno estén al alcance de los colombianos, con el objetivo de que Colombia construya con paso seguro una democracia cada vez más estable, pacífica, global y próspera. Los logros del Gobierno hasta la fecha han sido reconocidos y acogidos

dos con beneplácito, tanto por la Comisión de Expertos como por la Misión de Alto Nivel. La oradora manifestó su confianza en que estos esfuerzos continuarán desplegándose.

A pesar de los impresionantes logros, se debe reconocer que todavía queda mucho por hacer para enfrentarse a esta situación tan difícil. Todos desean una Colombia segura y pacífica. Para conseguirlo, el Gobierno debe seguir trabajando con sus interlocutores tripartitos y la OIT para abordar todas las cuestiones que la Comisión de Expertos ha subrayado en sus observaciones. Estas incluyen medidas encaminadas a socavar la violencia y la impunidad, y a cumplir con un número de cuestiones jurídicas y prácticas relacionadas con los derechos y las actividades de los sindicatos. Tal y como ha observado la Misión de Alto Nivel, un diálogo continuo y abierto, así como la supervisión a través de la Comisión Nacional sobre Salarios y Políticas de Empleo de Colombia, brindan los medios idóneos para tratar, de manera operativa, la amplia agenda del Acuerdo Tripartito, además de establecer un vínculo de confianza cada vez mayor entre las partes. La Secretaría de Estado de los Estados Unidos observó recientemente que la historia de Colombia es un buen ejemplo de lo que un gobierno debe hacer. La oradora expresó su confianza en que el Gobierno de Colombia continuará beneficiándose plenamente de la asistencia técnica de la OIT para seguir haciendo las cosas bien hechas. Instó a todos los interlocutores del Acuerdo Tripartito a que permanecieran incólumes ante sus compromisos, a pesar de que sus puntos de vista pudieran divergir alguna vez. Colombia ha dado grandes pasos y, gracias a este compromiso, la comunidad internacional podrá contemplar logros más importantes en un futuro muy cercano.

Otro miembro trabajador de Colombia declaró que las organizaciones sindicales, los empresarios y el Gobierno de Colombia habían firmado un Acuerdo Tripartito Por el Derecho de Asociación y la Democracia». Su desarrollo aún no ha tenido resultados prácticos en la mejora de las libertades y de los derechos fundamentales del trabajo. Sólo puede mostrar la instalación de una representación permanente, el inicio de unos programas de cooperación y unos resultados incipientes de la Fiscalía y del Poder Judicial en el esclarecimiento de hechos de violencia contra los sindicalistas y en la comparecencia de los criminales ante la justicia.

Las centrales sindicales presentaron una agenda para hacer viable el cumplimiento del conjunto de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT para que el país armonice su legislación y su práctica con las normas internacionales del trabajo. Sin embargo, la falta de voluntad de los empresarios y del Gobierno, impidieron el desarrollo de esta agenda y el cumplimiento del Acuerdo.

La Misión de Alto Nivel de noviembre de 2007, reiteró que para que «cualquier acuerdo tripartito funcione de manera eficaz, es necesario que todas las partes en el mismo mantengan su compromiso con respecto a su aplicación, por muy diferentes que sean sus puntos de vista sobre temas específicos». Esto implica que las partes reconozcan que la base de las discusiones debe ser las normas internacionales del trabajo y las recomendaciones de los órganos de control. Es de destacar el informe de la Misión, que insiste en «la importancia de un diálogo constante y una supervisión permanente de la aplicación del Acuerdo Tripartito», para organizar e impulsar un diálogo social útil y efectivo.

La OIT no puede permitir el incumplimiento de los compromisos, puesto que en Colombia sigue predominando un déficit de trabajo decente, limitaciones a las libertades sindicales, asesinatos, impunidad y la ausencia de un diálogo social eficaz. Además, menos de una tercera parte de los trabajadores cuenta con algún grado de protección social y laboral, y tan sólo cinco de cada cien trabajadores están afiliados a sindicatos. En los últimos cinco años, el Ministerio de la Protección Social denegó

el registro sindical a 236 nuevas organizaciones sindicales y sólo uno de cada 100 trabajadores estaba cubierto por un convenio colectivo. El Gobierno ilegalizó la mitad de los ceses de actividades, vulnerándose, así, el derecho de huelga.

Destacó que, en lo que va de año, 26 sindicalistas fueron asesinados y cuatro desaparecidos forzosamente, lo que significa un aumento del 71,4 por ciento respecto del mismo período de 2007. En los últimos 22 años, fueron 2669 los sindicalistas asesinados y 193 los sindicalistas desaparecidos, habiendo sancionado el Estado a los responsables materiales sólo en 86 casos.

Señaló a la atención de la Comisión que la actitud de los empresarios y del Gobierno desconoce y lesiona los mecanismos que se fueron construyendo, erosionándose la naturaleza tripartita y dialogante de sus métodos de trabajo. Es por ello que cuando se solicita al Gobierno y a los empresarios explicaciones en cuanto a sus planteamientos, se está promoviendo el diálogo y el intercambio de opiniones.

El orador solicitó a la Comisión de la Conferencia la adopción de unas conclusiones y de un párrafo especial que insten al Gobierno y a los empresarios a poner en práctica, de forma inmediata, las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, para adecuar la legislación y la práctica a los Convenios núms. 87 y 98 en materia de derechos y libertades sindicales.

Al poner de relieve que en Colombia el sindicalismo está herido de muerte y que su vida depende de la solidaridad internacional y del acompañamiento que desde la OIT se le brinde, el orador instó a que se impidiera el aniquilamiento del movimiento sindical colombiano, propugnando el cese de la violencia contra los sindicatos y el cumplimiento de los convenios de la OIT.

El miembro gubernamental del Canadá declaró que su Gobierno había estado siguiendo con mucho interés la implementación del Acuerdo Tripartito firmado en 2006. Encomió a la Oficina y al Gobierno de Colombia por el compromiso de alto nivel que han logrado con miras a hacer avanzar el Acuerdo. Señaló que el proceso de implementación de este Acuerdo es delicado y difícil. Asimismo, indicó que el proceso tiene que llevarse a cabo de forma urgente, debido a que los sindicalistas y los defensores de los derechos humanos siguen recibiendo amenazas y algunas veces son asesinados. Señaló que el punto señalado por la Misión de Alto Nivel de la OIT respecto a que el Acuerdo está en manos del Gobierno, los trabajadores y los empleadores de Colombia, es de gran importancia; la OIT desempeña una función relevante, pero, al final, son las partes las que tienen que garantizar el éxito del Acuerdo.

Su Gobierno acogió con beneplácito que, en 2006, Colombia crease una unidad especial de la Fiscalía General encargada de investigar los actos violentos contra sindicalistas e iniciar procedimientos al respecto. Instó al Gobierno a incrementar sus esfuerzos para acabar con estos actos de violencia. Concluyó diciendo que su Gobierno se compromete a apoyar a Colombia en el fortalecimiento de su legislación del trabajo, para ayudar a los trabajadores y promover un diálogo abierto entre los interlocutores sociales.

Otro miembro trabajador de Colombia manifestó que la negación de las libertades sindicales está motivada por una cultura y una política antisindicales de los empleadores y del Gobierno, que violentan el derecho de sindicalización con contratos civiles, seudocooperativas de trabajo asociado, tercerización, órdenes de trabajo y contratos de prestación de servicios (que son una fórmula fraudulenta de trabajo), de uso mayoritario en las entidades públicas y que no sólo precarizan el trabajo, sino que también niegan el derecho de asociación sindical y la negociación colectiva.

La resolución núm. 0626, de 22 de febrero de 2008, del Ministerio de Protección Social, no sólo obstaculiza el

registro de nuevos sindicatos, sino que deja libre al criterio de funcionarios de tercer nivel las decisiones en materia de registro sindical, con implicaciones negativas y sin una adecuación a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.

No es nada estimulante para los sindicatos que la negociación se encuentre en un estado crítico, por los pocos convenios colectivos que se suscriben en el país y por la baja cobertura de beneficiados. Además, las prácticas de los empleadores públicos y privados, tienen su origen en la modalidad de «pactos colectivos», que es un sistema de adhesión individual que imponen los empleadores a los trabajadores, cuando se organiza un nuevo sindicato, para reducir su capacidad de negociación.

El Gobierno sigue interviniendo el ejercicio del derecho de huelga y la nueva reglamentación no lo garantiza plenamente. El único cambio introducido por la nueva ley es que la ilegalidad debe ser calificada por el juez de primera instancia y que se cuenta con un recurso de apelación. Sin embargo, continúa la prohibición de que federaciones y confederaciones ejerzan el derecho de huelga, permaneciendo las demás restricciones advertidas por los órganos de control de la OIT.

La violencia antisindical continúa, habiéndose contabilizado en los primeros cinco meses de 2008 al menos 26 asesinatos de sindicalistas y la desaparición de seis. Denunció la práctica del Gobierno de calificar el móvil de los asesinatos antes de iniciar la respectiva investigación, porque ello induce a sentencias erradas. Transcurridos dos años de la firma del Acuerdo Tripartito, éste no se ha cumplido; sólo se advierte un incipiente inicio en el terreno de las investigaciones de la Fiscalía. La impunidad continúa en el 98 por ciento de los casos y no se identifica a los autores intelectuales.

Manteniendo el sindicalismo colombiano su vocación de diálogo social con una permanente demanda de que éste sea eficaz, útil y con equidad, y a efectos de impulsar este diálogo, la Comisión de la Conferencia debe adoptar un párrafo especial.

Por último, el orador señaló que el Acuerdo Tripartito debe ir más allá, dada la crisis social que se vive en Colombia y con tal objetivo, debe reforzarse la representación permanente de la OIT en Bogotá, para así construir la conclusión de un pacto social que regule empleos decentes con contratación directa entre trabajadores y empleadores, y que elimine la intermediación y todas las formas que disfrazan la relación de trabajo, todo lo cual deberá generar el libre ejercicio de la sindicalización.

La miembro trabajadora de Australia, que hizo uso de la palabra en nombre de los sindicatos australianos y de la región de Asia-Pacífico, tomó nota de que las inquietudes manifestadas respecto del nivel de violencia en Colombia — que fundamentalmente incide en la vida de los trabajadores y de los sindicalistas —, también eran aplicables a países de su propia región, como Filipinas y Camboya, entre otros.

En Colombia, las relaciones laborales y el derecho del trabajo se caracterizan por un estado de pertinaz incumplimiento, especialmente en lo referente a las disposiciones que atañen a la negociación colectiva, de las que están excluidos los trabajadores del sector público, los trabajadores de la economía informal, aquellos que tienen un empleo precario y los trabajadores considerados «independientes». De hecho, la mayoría de los trabajadores sencillamente no están comprendidos en las disposiciones relativas a la negociación colectiva. Aparte de la violencia y de la intimidación generalizadas, el Gobierno y los empleadores son partícipes, de otras maneras, en la creación de un entorno en el que se niegan o se socavan gravemente los derechos de los trabajadores. En esencia, el problema está relacionado con el desequilibrio de poder entre el empleador y el trabajador individual, y sólo puede solucionarse mediante una libertad sindical efectiva, una au-

téntica negociación colectiva y un sistema maduro de relaciones laborales.

Durante los últimos diez años, Australia ha sido testigo del intento de su anterior Gobierno de socavar la función de los sindicatos y de vaciar de contenido las disposiciones relativas a la negociación colectiva, tanto en la legislación como en el discurso público. El anterior Gobierno también había utilizado un lenguaje peyorativo para dar a entender que los líderes sindicales no eran representativos, actuaban en interés propio o incluso eran «anti-australianos». Los sindicatos y los trabajadores habían sufrido un duro revés en este ambiente en el que cada vez se hacía más difícil hacer valer los derechos en el lugar de trabajo y emprender acciones colectivas, incluidas las negociaciones con los empleadores y la gestión de los conflictos laborales. Esta situación, sin embargo, no era nada en comparación con lo que viene sucediendo en Colombia en los últimos años, en los que la atribución de la etiqueta de «terroristas» a los sindicalistas contribuyó directamente a crear un ambiente de amenazas y violencia. En Australia, los sindicalistas nunca temieron por su vida como consecuencia de las palabras con las que pudiera referirse a ellos el Gobierno; ni tampoco los empleadores razonables se sintieron atemorizados al tratar con ellos.

El Gobierno de Colombia aplica políticas antisindicales y contrarias a los trabajadores con el fin de materializar su idea de lo que es una economía liberalizada, proempresarial y promultinacional. La situación en Colombia no sólo entraña el flagrante asesinato de sindicalistas, sino también la muerte del sindicalismo en sí mismo. Es preciso realizar esfuerzos importantes para crear una cultura de negociación, contrarrestar la cultura del conflicto y la violencia, y establecer auténticas relaciones sociales que gobiernen los lugares de trabajo y se reflejen en la legislación. Todo ello contribuiría al establecimiento de la paz y la solución de los conflictos.

La oradora afirmó que en la aplicación de la negociación colectiva persistían problemas graves, un aspecto de los cuales era la falta de disposiciones legislativas y de promoción. Además, hay barreras legislativas y prácticas que impiden la mera existencia de los sindicatos y sus posibilidades de desempeñar sus actividades con libertad. En la práctica, esto es evidentemente una estrategia de los empleadores ya sea para impedir la creación de sindicatos nuevos o bien para debilitar los que ya existen. Muchos trabajadores han perdido sus derechos laborales y la cobertura sindical no llega al 5 por ciento. La mitad de los trabajadores sindicados pertenece al sector público y, nuevamente, a la mitad de ellos se les niega el derecho a la negociación colectiva, por lo que ésta tiene uno de los índices más bajos de todo el mundo: sólo el uno por ciento de los trabajadores de Colombia puede recurrir a la negociación colectiva.

Según las federaciones sindicales colombianas, el número de trabajadores amparados por convenios de negociación colectiva se está reduciendo. En 2007 se negociaron 463 convenios colectivos, uno más que en 2006. Los contratos sindicales representan apenas el uno por ciento de los trabajadores: 177.000 de una población total de 18 millones de trabajadores. Al mismo tiempo, sin embargo, el número de trabajadores cubiertos por «pactos colectivos» aumentó el 184 por ciento. Los «pactos colectivos» con trabajadores no sindicados se utilizan para debilitar la posición de los sindicatos. Estos acuerdos, que la empresa impone a los trabajadores por conducto de mediadores nombrados por ella misma, en la práctica son un instrumento para presionar a los trabajadores a que renuncien a su afiliación sindical, o al menos para debilitar la eficacia de los verdaderos sindicatos. La oradora destacó que el año anterior uno de sus colegas había visitado una empresa de cultivo de flores que utilizaba «pactos colectivos». Durante las conversaciones que mantuvo en presencia del empleador con dos trabajadores, éstos fueron incapaces de

indicar en sus respuestas las condiciones de trabajo que supuestamente habían negociado. La oradora añadió que en muchos lugares de trabajo los empleadores fomentaban una actitud antisindical y simplemente se negaban a tratar con los sindicatos, y afirmó que tenía la impresión de que en cierto modo en Colombia la relación laboral se había «deslaborizado». Es preciso poner fin a los «pactos» o acuerdos colectivos que los empleadores imponen como alternativa a los convenios colectivos.

En 2006, en el sector público sólo hubo 11 negociaciones colectivas: 7 relacionadas con los trabajadores municipales y 2 con empleados de departamentos. Según las estadísticas del ministerio, sólo el 2,74 por ciento de las municipalidades había entablado una negociación colectiva, lo que demuestra su marginalidad en el sector público. Otro problema, añadió, era la ausencia de un sistema fiable para recopilar las estadísticas laborales. En lo que respecta a la negociación colectiva, faltan datos fidedignos sobre el número de convenios colectivos, el tipo de convenio, el tipo de empresa, la índole del sindicato y la duración del convenio. A consecuencia de la poca prioridad que se concede a la administración del trabajo, los sistemas administrativos y de recopilación de datos son muy precarios. Es preciso fortalecerlos, dado que es difícil construir un sistema sólido de relaciones laborales si no se presta atención a las realidades existentes y no se dispone de medios para medir los cambios o los avances, aun cuando exista la voluntad de facilitar mejoras.

Es necesario garantizar el derecho a la negociación colectiva en toda la administración pública y acabar con las «cooperativas de trabajo asociado», que esencialmente proveen fuerza laboral desprotegida bajo contratos de servicios. Estas cooperativas niegan a los trabajadores sus derechos laborales y su derecho de sindicación. La libertad de sindicación de todos los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, constituye la base de cualquier sistema maduro y eficaz de relaciones laborales; el Gobierno tiene la responsabilidad de dar aplicación al Convenio núm. 87 y de crear el marco legislativo y político para desarrollar verdaderas relaciones laborales. La oradora agradeció la comparecencia del Gobierno ante la Comisión. Exhortó a éste a esforzarse al máximo para asegurar el respeto de la libertad sindical, e imploró tanto al Gobierno como a los empleadores que colaboren con espíritu constructivo con los sindicatos independientes y democráticos de Colombia.

El miembro trabajador de Swazilandia observó que, así como cada moneda tiene cara y cruz, el Gobierno también tiene dos caras. Por una parte, el buen gobierno que promueve un diálogo social amplio e incondicional. Por otro lado, un gobierno malo que se ceba del abuso de poder, del totalitarismo, de la autosuficiencia, de la arrogancia y del egocentrismo. Este último está normalmente marcado por la intolerancia, la violencia e impunidad que penalizan a la víctima y protege a los autores.

Recordó al Gobierno que había ratificado voluntariamente el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), por lo que estaba obligado a cumplir con sus disposiciones en la ley y en la práctica. El diálogo social reúne a todas las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales tripartitos, a comprometerse colectivamente en la formulación de la política económica y social nacional para lograr la paz, la justicia y el progreso social. Lamentó que el Gobierno no haya cumplido con la aplicación del Convenio núm. 144 y, lo que es peor, haya socavado el Acuerdo Tripartito del que era parte — incluso después de los numerosos recordatorios realizados por las distintas organizaciones del trabajo. Recordó que el objetivo de realizar consultas en virtud del Convenio núm. 144 no es simplemente la difusión de información a los interlocutores sociales. Más bien, las consultas implican un diálogo encaminado a considerar las contribuciones de las otras partes interesadas, y su resultado debe reflejar debidamente las aporta-

ciones de los interlocutores sociales. Si la comunicación se produce sólo del Gobierno a los interlocutores sociales, ésta no constituirá un verdadero diálogo sino más bien un monólogo. La falta de diálogo trae solamente problemas y, de hecho, no resulta sorprendente que en Colombia impere la intolerancia y la violencia.

Instó al Gobierno a que fuera un ejemplo en la promulgación del diálogo social. Si el diálogo social no se respeta a nivel nacional — como queda reflejado en la indiferencia del Gobierno por cumplir con el Convenio núm. 144 y el Acuerdo Tripartito del que es parte —, será imposible tener un convenio colectivo de trabajo a nivel de empresa.

Afirmó que el Gobierno sigue sin cumplir de manera clara y crónica con los convenios que ha ratificado. Además, ha tratado las preocupaciones de los interlocutores sociales con intolerancia y total indiferencia. Recordó que, de acuerdo con la jurisprudencia del Comité de Libertad Sindical, la libertad sindical sólo puede llevarse a cabo si los derechos humanos fundamentales, y en particular aquellos relacionados con la vida del ser humano y con la seguridad de la persona, son plenamente respetados y garantizados. Concluyó instando a que las conclusiones del presente caso sean incluidas en un párrafo especial.

El miembro trabajador de Argentina manifestó que el caso Colombia es uno de los capítulos más desgraciados y lamentables de la OIT. El aniquilamiento del movimiento sindical obedece a un plan sistemático represivo dirigido contra los trabajadores en su conjunto; con el miedo, las amenazas y el terror se pretende terminar con los derechos de este grupo social. Cabe preguntarse por el papel del Estado para garantizar las libertades públicas, teniendo en cuenta que éstas, según los órganos de control de la OIT, son preconditiones necesarias para la vigencia de la libertad sindical.

El Comité de Libertad Sindical sostiene que los casos conocidos en relación con Colombia se refieren no sólo a amenazas, secuestros o asesinatos, sino también a despidos masivos antisindicales, injerencias indebidas en la autonomía de los sindicatos, declaración de ilegalidad de huelgas e incumplimiento de convenios colectivos, incluida la negativa a negociar colectivamente. La responsabilidad exclusiva de esta crítica situación recae sobre el Gobierno y los empresarios colombianos, que no acatan ni ponen en práctica las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical para velar por la efectiva aplicación de los Convenios. Hay que actuar con premura para evitar que la situación se extienda a otros países de América Latina, donde soplan nuevos vientos, y hay gobiernos comprometidos con la erradicación del hambre, la pobreza y la desocupación.

El paulatino deterioro de la libertad sindical y la negociación colectiva en Colombia ha reducido al mínimo los índices de sindicalización y de negociación, lo que ha llevado al Comité de Libertad Sindical a indicar en su informe que el ejercicio de las libertades sindicales está casi totalmente bloqueado. La Central Sindical de Trabajadores de las Américas y la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur apoyan incondicionalmente la lucha de los trabajadores y las organizaciones sindicales del país. Aquellos que hoy están siendo juzgados y son culpables deben ser condenados. La OIT debe seguir con sus tareas para poner en práctica, sin hipocresías, los derechos fundamentales y las normas y principios que las sustentan y que llevarán paz, democracia y justicia social a Colombia.

La miembro trabajadora de Francia retomó la cuestión del Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia en Colombia, que, cuando se firmó, el 1.º de junio de 2006, generó grandes esperanzas de conseguir una verdadera mejora de la situación de los sindicalistas en Colombia y un auténtico compromiso de las autoridades. Actualmente, la esperanza se ha convertido en decepción y frustración, ya que, debido a su implementación

carente de eficacia, el Acuerdo no ha producido los efectos previstos. La lista de atropellos contra las libertades fundamentales, el derecho a la vida y el derecho de huelga sigue siendo demasiado larga y la ingerencia en las actividades de los sindicatos sigue siendo demasiado frecuente. La implementación del Acuerdo Tripartito que se basa en los Convenios núms. 87 y 98, sólo puede concebirse si se respetan y promueven estos dos instrumentos. Sin embargo, los 26 asesinatos de sindicalistas que se han producido desde el inicio de este año, demuestran que las medidas adoptadas por el Gobierno para proteger a los sindicalistas y luchar contra la impunidad resultan ampliamente insuficientes y hasta irrisorias. Señaló que se han producido 26 muertes que deberían haberse evitado.

El Acuerdo en cuestión, no es sólo una declaración unilateral, sino el fruto de un compromiso entre los trabajadores, los empleadores y el Gobierno. Por consiguiente, tiene que implementarse de forma concertada, tripartita y de buena fe en el marco de un diálogo social auténtico, que presupone la posibilidad de constituir organizaciones sindicales libres e independientes que puedan presentar sus reivindicaciones y establecer relaciones de fuerza, utilizando, por ejemplo, la huelga, para defender los derechos de los trabajadores, sin sufrir ingerencias, ni temer por su seguridad. La existencia de estas organizaciones es una garantía de cohesión y paz social, y no debe depender de la voluntad de un gobierno. Un sindicalismo libre, cuyos derechos y prerrogativas se respeten, contribuye al reforzamiento de la democracia, la transparencia y el estado de derecho.

Los mandantes de la OIT, cuya presencia en Bogotá representa un elemento fundamental del Acuerdo Tripartito, son responsables de garantizar la supresión de este texto, participando activamente y de buena fe en el diálogo indispensable para que no se convierta en letra muerta, ni pierda su sentido. La oradora concluyó señalando que los representantes de los trabajadores habían expresado claramente su deseo de colaborar en este proceso.

El miembro trabajador de Brasil expresó su solidaridad con el movimiento sindical colombiano. Si en una sociedad democrática, es natural que el capital y el trabajo entren en conflicto, lo que no es natural es que esta lucha provoque muertos. Numerosos gobiernos no entienden la índole de este conflicto y la visión que algunos representantes gubernamentales ofrecieron de la situación de Colombia es preocupante. Por ejemplo, la intervención de la miembro gubernamental de los Estados Unidos no demostró ninguna preocupación por las muertes. Parecería que el Gobierno de los Estados Unidos cree que Colombia es un paraíso y que no está ocurriendo nada malo allí. Sobre todo, se debe admitir la existencia del problema. No es útil negarlo. En Colombia, algunos recurren a la violencia y asesinan a sindicalistas para demostrar que la democracia puede funcionar sin sindicatos; que afiliarse a un sindicato no es la solución para los problemas de los trabajadores; y que los trabajadores perderán todas las batallas contra los empleadores y el Gobierno. Ahora bien, la democracia no se limita a la elección del Presidente de la República a través del sufragio universal. En una democracia, el derecho a la vida, el derecho a sindicarse y el diálogo social son fundamentales. Sin embargo, en Colombia no existe el diálogo social. Creíamos que había algunos avances en relación con la democracia en América Latina, pero no en Colombia, en donde los asesinatos son un ataque a la democracia. Al fin de cuentas, el respeto del derecho a la vida y la existencia de instituciones fuertes son una condición previa para una democracia eficaz. Es necesario reforzar el diálogo en América Latina. En Brasil, por ejemplo, el diálogo social se ha desarrollado por medio de foros tripartitos. Este se debe restablecer y reforzar la democracia y las organizaciones sindicales para poner fin a los asesinatos. Si se quiere conseguir este objetivo, es indispensable que los autores de estos asesinatos sean buscados, llevados ante la justicia y con-

denados. Se debe dar ejemplo, demostrar que el clima ha cambiado y dejar de hacer creer que los sindicalistas están vinculados con la guerrilla para desacreditarlos, proporcionando, así, argumentos a los paramilitares. ¡Pongamos fin a los asesinatos! ¡Démosle valor a la vida!

La miembro gubernamental de México observó que la Comisión de Expertos señala en su informe que la situación general sigue siendo difícil. No obstante, también reconoció que ha habido avances, como, por ejemplo, en lo concerniente a garantizar la protección de los dirigentes y afiliados y de las sedes sindicales; el presupuesto consagrado al programa de protección creado en 1997 se ha ido incrementando y el Gobierno se ha esforzado en llevar adelante las investigaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos de los sindicalistas. El Gobierno colombiano ha reafirmado su compromiso en relación con el Acuerdo Tripartito, cuya finalidad es promover el trabajo decente y reforzar la defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores, de las organizaciones y de los dirigentes sindicales en lo relativo al respeto de la vida humana, la libertad sindical, la libertad de asociación y de expresión, la negociación colectiva y la libertad de empresa.

El resultado de la Misión de Alto Nivel realizada en noviembre de 2007 no consta en el informe de la Comisión de Expertos porque se presentó con posterioridad a la reunión de la misma. Sin embargo, en su informe, el Director General menciona la satisfacción de la Misión por el compromiso del Gobierno y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre la aplicación del Acuerdo y en la asignación de 4,7 millones de dólares estadounidenses por parte del Gobierno de Colombia para el logro de los objetivos del mismo; también hace referencia a propuestas legislativas en materia laboral presentadas recientemente en el Congreso.

Para finalizar, la oradora señaló que el Gobierno de México reconoce los esfuerzos que está haciendo el Gobierno de Colombia y que, como muestran los informes mencionados, si bien es cierto que todavía hay tareas pendientes, no es menos cierto que también hay voluntad política, resultados concretos y una gran disposición para continuar trabajando conjuntamente con la OIT.

El miembro trabajador del Reino Unido señaló que, a pesar de lamentar los 2.669 asesinatos de colegas sindicalistas, el contexto de esta discusión no puede limitarse a la cuestión de la violencia. Los órganos de control de la OIT han demostrado que, aunque no existiese violencia en Colombia, el Gobierno de este país seguiría siendo el más antisindical y proempleador de América Latina. La violencia debatida no repercute en el hecho de que el Gobierno no ponga de conformidad con el Convenio la legislación que limita el registro sindical y la negociación colectiva, o su promoción de los pactos colectivos. La violencia se ha convertido en una cortina de humo para el programa neoliberal del Gobierno y su desprecio por el diálogo social. Pero el Estado es también directa e indirectamente cómplice de violencia antisindical.

Recordó que el 6 de febrero y el 6 de marzo de 2008 se realizaron protestas, en Colombia y en todo el mundo, para pedir el fin de la violencia de todo tipo (de los paramilitares, las FARC o del Estado), y la inmediata liberación de todos los rehenes. Carlos Rodríguez, Miguel Morantes, y otros colegas de la delegación de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación General del Trabajo (CGT) participaron en las protestas de Londres, en las que también se pidió que el Reino Unido dejara de prestar ayuda militar y el fortalecimiento de la ayuda humanitaria. Hizo hincapié en que la necesidad de cambiar el apoyo militar por apoyo al mandato de la OIT, así como al diálogo social y al desarrollo equitativo es todavía más urgente debido a que cada vez son más los políticos relacionados con el Presidente Uribe que están siendo investigados por sus vínculos con los paramilitares, que

son los que en general practican la violencia antisindical. Indicó que más de 60 políticos están siendo investigados, incluidos el primo del Presidente, importantes figuras del servicio de seguridad, cuatro gobernadores provinciales, y numerosos diputados y senadores. De éstos, la mitad está en prisión y siete han sido condenados. Además, el paramilitar Salvatore Mancuso indicó la participación del vicepresidente, de un ex ministro de defensa y tres generales del ejército, entre otros. Añadió que la masacre de Jamundí puso de manifiesto la complicidad del ejército con los paramilitares narcotraficantes. En este caso, los soldados del Batallón de Alta Montaña asesinaron a los miembros del cuerpo de élite antinarcóticos de la policía, que había sido formado por estadounidenses, cuando iban a detener a un grupo de traficantes de drogas; estos escándalos parapolíticos refuerzan el convencimiento de que los militares tendrían que dejar de apoyar al régimen.

Estuvo totalmente de acuerdo con el Gobierno del Reino Unido respecto a que el hecho de que ciertas personas pertenecientes al Gobierno colombiano desprestigien a sindicalistas realizando anuncios públicos en los que se les acusa de ser terroristas, constituye un incumplimiento flagrante del Convenio. Señaló que estas declaraciones son una invitación a que los paramilitares pongan en su punto de mira a los acusados. Algunos de los 26 sindicalistas asesinados este año — entre los que se cuentan siete maestros sindicalistas —, lo fueron como consecuencia de la manifestación por la paz que tuvo lugar el 6 de febrero, después de la cual José Obdulio Gaviria, asistente del Presidente Uribe, señaló que las protestas previstas para marzo habían sido convocadas por las FARC. La falsedad de esta aseveración se puso de manifiesto por el hecho de que en las manifestaciones, que fueron apoyadas por los sindicatos, el Partido Liberal y el Polo Democrático, se condenó toda la violencia y se pidió la liberación de los rehenes en poder de las FARC. Otros ejemplos de parapolítica son los escándalos producidos en la Universidad de Córdoba y la Operación Dragón, en Cali. Ambos hechos han sido examinados por el Comité de Libertad Sindical, y el orador instó a todos los miembros de la Comisión a que examinaran esas conclusiones y el escándalo que se reveló, a fin de decidir cómo reaccionar ante las reclamaciones indebidamente optimistas del Gobierno.

El orador indicó que los modestos progresos realizados para acabar con la aún enorme impunidad son especialmente el resultado de la presión internacional y también de la labor de la Comisión. Aunque los progresos son escasos y consisten en muchos casos en la condena de ciertos acusados en ausencia, pero nunca de los verdaderos autores intelectuales de los delitos, ponen de relieve la necesidad de un fortalecimiento y de una mayor independencia del poder judicial. Señaló que se debe continuar ejerciendo presión y seguir examinando regularmente este caso. Declaró que unas relaciones laborales maduras basadas en leyes que estén de conformidad con las normas de la OIT, no sólo son positivas en sí mismas, sino que también demuestran que las diferencias de intereses pueden resolverse a través de negociaciones pacíficas. Solicitó que en las conclusiones de este caso, se incluyera la reiteración de la solicitud de que el Gobierno deje de desprestigiar públicamente a los sindicalistas, así como de un compromiso para reforzar el apoyo de la Oficina de la OIT en Bogotá al diálogo social, las relaciones laborales maduras y la lucha contra la impunidad.

El miembro trabajador de España declaró que, además de los niveles intolerables de violencia antisindical alcanzados en Colombia, el país padece otros problemas que dificultan e impiden el ejercicio de la libertad sindical; entre ellos, el problema del registro sindical, que limita la actividad sindical, y de la degradación de la relación de trabajo a causa del uso abusivo de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas precarias de trabajo.

La autoridad administrativa tiene poderes discrecionales para denegar el registro sindical si estima que la organización puede dedicarse a actividades que sobrepasan el marco de las actividades sindicales normales; el Ministerio de Protección Social también puede denegarlo, como ocurrió recientemente con el Sindicato Nacional del Transporte, por ausencia de un vínculo laboral de los trabajadores con la rama de actividad económica de la organización. Las organizaciones sindicales deberían tener autonomía suficiente para poder organizarse a su mejor conveniencia y sin necesidad de autorización previa.

A pesar de que la Comisión de Expertos lleva ya muchos años señalando el abuso por parte de Colombia de varias figuras contractuales para eludir la legislación laboral e impedir el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, se siguen utilizando las cooperativas para encubrir la relación de trabajo. Es un claro fraude a la ley que las condiciones laborales de los socios cooperativistas sean peores que las de las empresas a las que prestan servicios. Algunas empresas despiden a sus trabajadores para después promocionar con ellos una cooperativa de trabajo asociado. El Gobierno tampoco aplica el criterio del Comité de Libertad Sindical en relación con el artículo 2 del Convenio núm. 87, según el cual tanto los trabajadores dependientes como los autónomos tienen derecho a crear sindicatos y a afiliarse a los mismos. Una relación laboral que niega los derechos fundamentales de los trabajadores es una versión actualizada de la servidumbre secular.

El orador propuso, por todo lo expuesto, la adopción de un párrafo especial, instando al Gobierno de Colombia a adecuar su legislación a los Convenios núms. 87 y 98.

El miembro empleador de Colombia señaló que si bien en 1998, cuando se solicitó la designación de una Comisión de Encuesta para examinar la aplicación del Convenio en Colombia, se podía haber admitido que Colombia no era un país viable, hoy en día no se puede negar que Colombia es un país distinto, en el que existe la participación de los interlocutores sociales y en el que el sistema judicial funciona.

Subrayó que en 2006, al firmarse el Acuerdo Tripartito existía la convicción de que Colombia podía cambiar y ha cambiado. El orador señaló que las mejoras producidas se pueden observar en el informe de la Misión de Alto Nivel que visitó el país en noviembre de 2007 y llamó la atención en particular sobre los párrafos 6, 7, 8, 14 y 23 del mismo. En efecto, el Acuerdo Tripartito ha dado frutos evidentes, que se pueden percibir en el Programa de Cooperación Técnica que se lleva a cabo en el país. Dicho programa tiene cuatro vertientes, una de las cuales es el diálogo social.

Otros avances considerables son la reunión periódica llevada a cabo entre los trabajadores, los empleadores y el Gobierno en el marco de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas laborales y salariales y el programa desarrollado con los jueces y fiscales.

Todo esto demuestra que el Acuerdo Tripartito es dinámico, y que tiene aún mayores posibilidades de desarrollo y acción. Subrayó la participación activa de la Oficina del Representante especial de la OIT en las actividades mencionadas.

En lo que respecta al avance en la lucha contra la impunidad subrayó que con fondos europeos se lleva a cabo un programa mediante el cual la Fiscalía General de la Nación, junto con las centrales sindicales, trabajan en conjunto para poder determinar cuáles son las víctimas sindicales de la violencia. El orador puso de relieve que las actuales estadísticas suministradas por la Fiscalía General de la Nación permiten asegurar la transparencia de las investigaciones y de los resultados que éstas presentan.

Señaló en particular que de las 105 sentencias pronunciadas por las autoridades judiciales, en virtud de las cuales hay actualmente 177 condenados, según las estadísticas mencionadas, se ha comprobado que en 20 casos, el motivo detrás de los actos violentos era la violencia anti-

sindical; un caso se debió a un accidente; un a las actividades políticas de la víctima, uno al narcotráfico, cinco a factores diversos, 14 por hurto; en uno se responsabilizó a los escuadrones urbanos, en dos, los motivos fueron la colaboración de las víctimas con los paramilitares, en 27 por la colaboración con la guerrilla, en uno por sus nexos militares, en nueve por motivos personales, en 14 por motivos que no pudieron ser dilucidados y en dos por violencia de las FARC. Por otra parte, si bien admitió un aumento reciente de la violencia, estimó que la justicia responde y que las instituciones del Estado funcionan.

En este sentido, afirmó que en virtud de la política de seguridad democrática se han iniciado acciones contra la guerrilla y contra los paramilitares. Catorce jefes paramilitares que se acogieron a la Ley de Justicia y Paz, fueron extraditados a los Estados Unidos por no cumplir con las disposiciones previstas en la mencionada ley. Además, recientemente se han efectuado golpes certeros a la guerrilla, lo que les permite aumentar el desarrollo de sus actividades como empleadores.

El orador puso de relieve la amplia participación de la oposición en la actividad política colombiana. En este sentido, varias gobernaciones y departamentos están a cargo de representantes de la oposición y de miembros del movimiento sindical. Estos también cuentan con bancas en el Congreso.

El miembro empleador describió a continuación los considerables avances realizados por la economía colombiana en los últimos años. El aumento al doble del PIB del ingreso *per cápita*, la triplicación de las exportaciones e importaciones y la reducción de la inflación y del déficit fiscal. También se refirió a los avances en materia legislativa y reiteró el compromiso de los empleadores para aunar esfuerzos tendientes a modificar la legislación y ponerla en conformidad con las disposiciones del Convenio.

En relación con los procesos judiciales iniciados a numerosos miembros del Congreso acusados de posibles vínculos con los paramilitares, añadió que también se iniciaron recientemente investigaciones relativas al posible vínculo de algunos miembros con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Esto demuestra que la justicia se está fortaleciendo, que ya no se acepta la utilización de la política como un medio de aplicar los objetivos de los grupos armados. Además, se han adoptado medidas para fortalecer a las fuerzas armadas, las cuales tienen presencia en todos los pueblos del país.

En respuesta a los comentarios formulados por el miembro trabajador de Australia, señaló que el sector empresarial organizado realizó una reciente encuesta dentro de un grupo de empresas afiliadas con ventas que representan el 20 por ciento del PIB, y cuyo resultado muestra que el 21,6 por ciento de dichas empresas tienen sindicatos de empresas y el 29,3 por ciento cuentan con sindicatos de industria. Esto está por encima del promedio nacional y de otros países.

En cuanto a la cuestión del registro sindical, señaló que después de la adopción de la ley núm. 584 sobre el tema, la Corte Constitucional emitió una sentencia que permitió la existencia de más de un sindicato por empresa. Ello dio lugar a abusos, ya que muchos sindicalistas eran miembros de varios sindicatos con el fin de obtener el fuero sindical y así tener estabilidad laboral. No se trata entonces de mala voluntad del Gobierno o de los empresarios, sino de poner fin a una práctica abusiva.

En materia de contratación, señaló que las cuestiones planteadas son similares a las existentes en el resto del mundo. También en el seno de la OIT se ha estado discutiendo respecto de las diversas formas de contratación y de las diversas formas de utilización de empleo disfrazado u oculto. Pero subrayó que la contratación directa e indefinida no es en la actualidad la única vía existente.

Concluyó señalando que de acuerdo con la información presentada, Colombia ha dado avances y mejoras concretas para ser consideradas como un caso de progreso.

El miembro trabajador de los Estados Unidos dio las gracias al Gobierno colombiano por haberse presentado ante la Comisión y declaró que no existe ninguna razón legítima que justifique que en la reunión del último año se vetase el caso. Este obstruccionismo socava la razón de ser de la Comisión de la Conferencia. En su opinión, el veto ha sido aprovechado por el Gobierno de Colombia y los defensores del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y los Estados Unidos, que han afirmado que Colombia ya no es objeto del escrutinio de la OIT, debido a su cumplimiento de las normas internacionales del trabajo fundamentales. Señaló que, si en la presente reunión se produce una distorsión similar ésta se denunciará y corregirá públicamente.

Indicó que una noción convencional que promueven el Gobierno y los defensores del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos es que los recursos financieros empleados para combatir la violencia antisindical y la impunidad han producido resultados y han conducido a un descenso de los asesinatos entre 2006 y 2007. Incluso, aunque a título argumentativo se acepte esta perspectiva artificial, puede llegarse a la conclusión de que no es necesario asesinar a sindicalistas para destruir el movimiento sindical colombiano, porque el sindicalismo ya ha sido objeto de represión. Teniendo en cuenta los trágicos acontecimientos que se han producido en lo que va de 2008, el orador rechazó esta perspectiva. Tal como admitió el Gobierno, en 2008 ya han sido asesinados 26 activistas sindicales, lo que representa un 71 por ciento de aumento respecto al mismo período de 2007. Indicó que incluso un movimiento sindical que ha sido objeto de represión representa una gran amenaza para las poderosas fuerzas antisindicales.

Tal como se señaló en el informe de la Comisión de Expertos y tal como declaró el Gobierno, se han gastado millones de dólares en medidas especiales de protección, para la subunidad especial de la Fiscalía General y tres jueces especiales cuyo mandato se limita a seis meses, tal como lo descubrió para su mala sorpresa el Juez Sánchez. Señaló que, sin embargo, ningún programa especial de protección no tendrá jamás éxito, a menos que se ponga término a la impunidad que hoy cobija a más del 97 por ciento de todos los asesinatos cometidos desde 1986, pues los autores intelectuales y materiales de la violencia antisindical se encuentran libres y se reorganizan, incluso si se acepta que detrás de la Ley de Justicia y Paz hay las mejores intenciones originales. Por otra parte, las declaraciones de las más altas esferas del Gobierno colombiano sólo alimentan la bestia de la impunidad, como por ejemplo la del Vicepresidente Santos, estigmatizando como guerrilleros los tres sindicalistas asesinados en 2004 por el Ejército colombiano.

El orador indicó que el Gobierno había hecho hincapié en las 80 condenas que se habían pronunciado desde 2001, pero cabe señalar que existe un retraso en el examen de los más de 2.200 casos de asesinatos de sindicalistas producidos desde 1991. Asimismo, las condenas pronunciadas hasta ahora, sólo conciernen a 59 casos, y sólo 22, a los más de 400 asesinatos de activistas sindicales que se han producido desde que la actual administración entró en funciones. De estas 22, 18 se encuentran aún en los juzgados pendientes de apelación o anulación. De los 187 casos prioritarios acordados por el Gobierno y el movimiento sindical en 2006, menos de 10 han desembocado en condenas completas y definitivas. A este paso, serían necesarios 36 años para superar la impunidad en lo que respecta a estos casos. Según la Fiscalía General, el 45 por ciento de las personas condenadas no estaban ni siquiera detenidas. Por último, señaló que, aunque se invierta mucho dinero para el personal de la Fiscalía y los guardaespaldas, los asesinatos continuarán si no existe la voluntad política y la capacidad judicial de erradicar la impunidad.

El representante gubernamental de Colombia indicó que su Gobierno había aceptado voluntariamente este ejercicio, con el objetivo de encontrar mecanismos que ayudaran a mejorar la situación, y considera que las intervenciones que tienen por objeto condenar o absolver, perturban un proceso constructivo. Declaró que las muertes significan un dolor para todos y que, a pesar de los avances significativos, debía seguirse trabajando contra la impunidad. El orador señaló que su Gobierno cuenta con el apoyo del 86 por ciento de la población y se refirió al hecho de que cada mes y medio el Presidente de la República se reúne con los trabajadores y empleadores y con los representantes de la OIT en el país para analizar los planteamientos de la OIT. El representante gubernamental preguntó cuántos de los representantes de los trabajadores aquí presentes tienen la oportunidad de reunirse con el Presidente de su país cada mes y medio. Insistió en que el sistema judicial funciona, prueba de ello la autonomía de la justicia en el caso de los congresistas que han sido detenidos. Se refirió a la necesidad de mantener los esfuerzos que se han hecho en el ámbito legislativo con persistencia y voluntad y afirmó que sin optimismo ni fatalismo su Gobierno mantenía la decisión de continuar mejorando la situación.

El representante gubernamental, en respuesta a la intervención del miembro trabajador de los Estados Unidos, rechazó la afirmación según la cual se reprime al sindicalismo colombiano. Aceptar tal afirmación es, en su opinión, desconocer el esfuerzo que vienen desarrollando en Colombia líderes sindicales comprometidos como Carlos Rodríguez, Apecides Alvis y Julio Roberto Gómez. El representante gubernamental dijo que juntos han recorrido el país y han participado en negociaciones a pesar de las diferencias ideológicas. Citó un boletín de la CUT (Central Unitaria de Trabajadores) que llevaba por título: «Se empieza a resquebrajar la impunidad». Se preguntó si la misma vehemencia se había manifestado en el pasado cuando eran ministros de trabajo algunos sindicalistas y le parece que plantear la confrontación es ignorar que la impunidad se ha venido acumulando desde los años ochenta. En relación con el Tratado de Libre Comercio, precisó que el mismo había sido un tema de campaña electoral del Gobierno y que la población había votado por él. Considera que no deben descartarse las alternativas que permitan al sindicalismo revitalizarse en el marco de una economía globalizada y que las diferencias ideológicas son incluso deseables frente a algunas cuestiones como, por ejemplo, la del Tratado de Libre Comercio. Por último, señaló que su Gobierno había cursado una invitación a la Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) para participar en la Comisión nacional de concertación.

Los miembros empleadores señalaron que el Gobierno de Colombia se había presentado voluntariamente ante la Comisión. Indicarono que no examinaban un caso, sino que estaban dialogando y que la opinión generalizada era que un párrafo especial sería inapropiado. Los Miembros Empleadores utilizan un enfoque basado en los principios para abordar las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el Convenio núm. 87 en lo que respecta a Colombia. Durante 25 años de discusiones en la Comisión de la Conferencia, se han conseguido pocos progresos, pero, desde 2005, se han logrado importantes avances gracias a la creación de la Oficina de la OIT en Bogotá, la reducción de la violencia, un aumento de la financiación para la protección de los sindicalistas, el Poder Judicial, los Tribunales y la Inspección del Trabajo. El diálogo continuo es un reflejo de estos progresos.

El panorama muestra resultados dispares. Se han realizado progresos en circunstancias difíciles, pero, al mismo tiempo, y tal como reconoció el Gobierno, queda mucho por hacer. Se ha logrado un consenso respecto a que el Acuerdo Tripartito de 2006 tiene que ser plenamente implementado. Asimismo, se ha alcanzado un consenso res-

pecto a que se tienen que abordar con más determinación las cuestiones de la impunidad, las cooperativas y otras cuestiones relacionadas con la legislación del trabajo. Señalaron que el Gobierno ha indicado que se producirán más acontecimientos positivos. Para concluir, señaló que la presencia del Gobierno en la sala ha mejorado el entendimiento con la Comisión y la comunidad global y ha servido para aclarar las medidas necesarias para seguir avanzando.

Los miembros trabajadores concluyeron subrayando que todos los elementos tratados en las intervenciones realizadas por los diferentes miembros trabajadores son válidos. Por otro lado, dos clarificaciones deben realizarse a las declaraciones del representante gubernamental. Ante todo, los miembros trabajadores no han indicado en cuatro o cinco ocasiones que se habían realizado progresos, sino que han reconocido que se lograron progresos modestos en el funcionamiento de los tribunales. Por otra parte, en lo que respecta a la discusión del Tratado de Libre Comercio, el Gobierno colombiano invitó al Movimiento Sindical Internacional y no a la AFL-CIO.

Los miembros trabajadores insistieron en que esta Comisión solicite al Gobierno explicaciones sobre las razones por las que incumple de manera persistente los Convenios núms. 87 y 98 en el derecho y en la práctica; invite, en un párrafo especial de su informe, al Gobierno a aplicar inmediatamente las recomendaciones formuladas por los órganos de control; modifique la legislación para que el derecho a la huelga se reconozca y garantice a todos los trabajadores, para poner fin a las interferencias y a la injerencia en las actividades de los sindicatos, y reconocer y garantizar los derechos de sindicación y negociación a todos los trabajadores, sea cual sea su sector de actividad (privado o público) o su tipo de contrato; en cuanto a la impunidad, no debe escatimar esfuerzos a través del Ministerio de Justicia y del Poder Judicial, y autorizar a los expertos internacionales para que se aseguren de que las investigaciones realizadas tengan como objetivo identificar a los autores de estos crímenes, a los responsables y al papel eventual de las Instituciones del Estado.

El Consejo de Administración deberá adoptar las medidas necesarias para reforzar la Oficina de Representación Permanente en Colombia, con la presencia de expertos en las cuestiones relativas al Acuerdo Tripartito, con el objetivo de fomentar un diálogo social eficaz y útil para aplicar las recomendaciones de los órganos de control y para reconocer y garantizar los derechos y las libertades fundamentales de los trabajadores. También deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar el seguimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.

Por último, la Comisión de Expertos deberá solicitar al Gobierno que cumpla con los plazos establecidos de envío de memorias y presentarlas tal y como exige el Consejo de Administración. Durante el examen de la aplicación del Convenio, la Comisión de Expertos deberá tener en cuenta las observaciones que las organizaciones sindicales colombianas envían sistemáticamente.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó las acciones emprendidas por el Gobierno y los interlocutores sociales tendientes a lograr una mayor aplicación del Convenio desde la última ocasión en la que había examinado la aplicación del mismo, en 2005. En particular, la Comisión recordó la visita de una Visita Tripartita de Alto Nivel al país en octubre de 2005 por invitación del Gobierno y sus recomendaciones; el Acuerdo colombiano Tripartito para el Derecho de Asociación y la Democracia de junio de 2006; el establecimiento de una Oficina de Representación de la OIT en Colombia, y la Misión de Alto Nivel de la OIT de noviembre de 2007 y su informe. La Comisión consideró que tales

iniciativas representan pasos importantes iniciales para mantener en el centro del diálogo y el debate nacionales las cuestiones relacionadas con la aplicación de este Convenio. Confío firmemente que se tomarán nuevas e importantes medidas, en el marco del respeto del Acuerdo Tripartito, para lograr una rápida y plena aplicación de las disposiciones de este Convenio fundamental.

La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a continuos actos de violencia contra sindicalistas y a una situación de impunidad persistente; no obstante, se han observado esfuerzos significativos por parte del Gobierno para reforzar el programa de protección especial. La Comisión de Expertos también toma nota de los esfuerzos realizados por la Fiscalía General para asegurar los progresos en la investigación de graves violaciones de los derechos humanos perpetradas en contra de sindicalistas, así como la designación de tres jueces especialmente dedicados a examinar casos de violencia contra sindicalistas. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno relacionadas con el aumento significativo de los fondos presupuestados para la protección de sindicalistas y la continua disminución de muertes violentas en el país, incluidas las de sindicalistas.

Al tiempo que tomó debida nota de estas informaciones, la Comisión expresó su preocupación en relación con el aumento de actos de violencia contra sindicalistas durante la primera mitad del año 2008. En vista de los compromisos antes mencionados asumidos por el Gobierno, la Comisión lo instó a que adopte nuevas acciones para reforzar las medidas de protección disponibles y garantizar una mayor eficacia y rapidez de las investigaciones de asesinatos de sindicalistas y la identificación de todos sus instigadores. Tales medidas deberán incluir un aumento de los recursos necesarios para combatir la impunidad, incluido el nombramiento de jueces adicionales especialmente dedicados a resolver los casos de violencia contra sindicalistas. Todas estas medidas son elementos esenciales para asegurar que el movimiento sindical pueda finalmente desarrollarse y afirmarse en un clima libre de violencia.

Con respecto a las cuestiones pendientes de aplicación práctica y legislativa, la Comisión observó que la Comisión de Expertos, al tiempo que toma nota con interés de algunas medidas adoptadas por el Gobierno para poner su legislación en conformidad con el Convenio, considera que otras varias cuestiones todavía necesitan ser resueltas. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales el diálogo continúa a efectos de adoptar una legislación relacionada con los servicios públicos esenciales y con las cooperativas, y que se han adoptado medidas importantes para reforzar la inspección del trabajo.

La Comisión observó que las cuestiones relativas a las divergencias legislativas con las disposiciones del Convenio han sido objeto de comentarios por parte de la Comisión de Expertos durante numerosos años y que los esfuerzos realizados hasta el momento no han dado frutos. Confío en que el Gobierno continuará solicitando la asistencia de la Oficina para tratar todas las dificultades pendientes y que se adoptarán las medidas necesarias en un futuro muy cercano para asegurar la plena y efectiva aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. En particular, la Comisión esperó firmemente que se adoptarán sin demora disposiciones legislativas para asegurar que los contratos de servicio o de otro tipo y las cooperativas u otras medidas no sean utilizados como medio para menoscabar los derechos sindicales y la negociación colectiva. Solicitó también al Gobierno que asegure que todos los trabajadores, incluidos aquellos del sector público, puedan formar las organizaciones que estimen convenientes, sin autorización previa, y afiliarse a las mismas de conformidad con el Convenio. A este respecto la Comisión solicitó al Gobierno que no utilice discrecionalmente su autoridad para denegar el registro sindical.

La Comisión subrayó una vez más la importancia del diálogo social amplio y significativo para alcanzar una solución

sostenible para estas graves cuestiones. La Comisión consideró que el fortalecimiento de la representación de la OIT en Colombia es necesario para facilitar una efectiva implementación del Acuerdo Tripartito. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada, en consulta con los interlocutores sociales, sobre todas las cuestiones mencionadas para que sea examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

EGIPTO (ratificación: 1957)

La representante gubernamental consideró que, de una manera general, las críticas formuladas hacia el sistema sindical egipcio resultan de una cierta ignorancia de la situación sindical en el país. Declaró que el Gobierno está comprometido con el respeto a los convenios internacionales del trabajo. Egipto ha ratificado 61 convenios internacionales del trabajo. Cuando el Gobierno puso en marcha la reforma del Código del Trabajo, fue al tiempo para considerar las críticas de la Comisión de Expertos y para que la legislación tuviese en cuenta los cambios en la economía mundial. Este proceso, que duró diez años, incluyó en gran medida a los interlocutores sociales. Las nuevas disposiciones prevén así que en materia de mediación, el mediador será siempre designado por los trabajadores y los empleadores, y que el arbitraje no sea utilizado sino en caso de fracaso de la mediación. Con la nueva legislación, las huelgas pacíficas son perfectamente legales; los interlocutores sociales participan activamente en el diálogo social, el cual incluye formas innovadoras como talleres y seminarios. El buen funcionamiento del diálogo social se ilustra con el hecho de que en 2007, se firmaron más de 80 convenios colectivos. La libertad de reivindicación de los trabajadores se puso de manifiesto con las numerosas manifestaciones (huelgas, tomas del lugar de trabajo) que tuvieron lugar en las empresas. Como regla general, los reclamos se resolvieron pacíficamente en la mesa de negociaciones. Un proyecto concerniente al diálogo social se halla actualmente en curso con la asistencia técnica de la OIT.

En respuesta a las críticas de la Comisión de Expertos con relación a las supuestas injerencias del Gobierno en los asuntos sindicales, la representante gubernamental declaró que las elecciones se desarrollaron conforme con las reglas establecidas por los sindicatos en sus asambleas generales, reglas que serán comunicadas a la Comisión de Expertos; que todas las candidaturas fueron registradas bajo supervisión legal; y que en el marco de ese ciclo de elecciones, más de 18.000 trabajadores fueron elegidos en las instancias representativas de las empresas y establecimientos del país. De este número, más de 8.000 son jóvenes sindicalistas y, en particular, más de 1.000 son jóvenes mujeres sindicalistas. Además, se han creado 23 nuevas organizaciones sindicales. El Consejo Central de la Confederación de Sindicatos también ha llevado a cabo sus elecciones generales, renovando de esta manera el 70 por ciento de sus organizaciones. Naturalmente, un proceso de tal amplitud, que movilizó a más de 4 millones de trabajadores, generó rivalidad e incidentes que necesitaron de la intervención de las fuerzas del orden, pero estas intervenciones no pueden presentarse como una injerencia del Gobierno en los asuntos sindicales. El principio de la unidad sindical refleja la solidaridad de los trabajadores, y el pluralismo sindical no pueden conducir más que a una fragmentación del movimiento sindical y, como resultado, a la sujeción del movimiento sindical al mundo político. La existencia de una sola y única organización sindical refleja la unidad de los objetivos de la clase obrera. Cuando existe una pluralidad de sindicatos, se producen automáticamente divisiones que debilitan al sindicalismo. El sistema de sindicato único permite al movimiento sindical funcionar democráticamente. Con las transformaciones económicas, el movimiento sindical también sufrirá mutaciones. Concretamente, existen en Egipto 23 organizaciones sindicales generales que elaboran sus reglas de

funcionamiento a nivel regional, antes de adoptarlas en asamblea general.

Con respecto a las alegaciones según las cuales miembros dirigentes de sindicatos fueron cesados en sus funciones como consecuencia de su participación en tomas, sobre la base de las disposiciones del artículo 70 del Código del Trabajo, el orador indicó que el artículo en cuestión no prevé en modo alguno tales sanciones. En lo que concierne al artículo 14 del Código del Trabajo, que impone a los adherentes de un sindicato obtener el acuerdo previo de la Confederación General de Sindicatos para poder declarar una huelga, esta regla, cuya validez no fue puesta en tela de juicio, proviene de que la huelga es un instrumento particularmente poderoso y es legítimo que la Confederación controle su uso por parte de los sindicatos. El nuevo Código del Trabajo reglamenta el recurso a la huelga y otras formas de acción reivindicativas en un sentido que preserva los intereses de la población. El artículo 194 del nuevo Código del Trabajo prohíbe la huelga en los servicios públicos esenciales, en los que tendría un impacto directo sobre la seguridad. En dichos servicios, si un conflicto no puede solucionarse por vía de la negociación, éste debe ser resuelto por vía del arbitraje. Cuando los trabajadores y empleadores no aceptan las recomendaciones del mediador, ellos son libres de recurrir al arbitraje. El control ejercido por la Confederación General de Sindicatos sobre la gestión financiera de los sindicatos obedece a reglas técnicas, que son dictadas por un deseo de brindar transparencia a la contabilidad de esas organizaciones.

Los miembros trabajadores señalaron que la Ministra del Trabajo, como antiguo miembro de las organizaciones de trabajadores y participante en el Consejo de Administración, sabe mejor que nadie que la libertad de sindicación no admite una concesión parcial, selectiva o bajo el control del Estado. Desde hace varios años, la Comisión de Expertos formula comentarios sobre las discrepancias entre las disposiciones del Convenio y la legislación nacional. La legislación egipcia pone muchas trabas al derecho de constituir libremente organizaciones sindicales o de afiliarse a ellas. En la ley se prevé un único sistema sindical bajo el control de una única organización de trabajadores; un número mínimo de 50 trabajadores afiliados de la misma empresa; la autorización de los sindicatos para operar únicamente si son miembros de una de las 23 federaciones de trabajadores afiliadas a la única confederación reconocida legalmente: la Confederación General de Sindicatos; y la posibilidad de despedir, sin necesidad de justificar la decisión, a aquellos trabajadores que operen al margen de la Confederación. Pese a que la unidad sindical es una opción importante, no se le debería imponer por medio de una legislación monopolística, sino dejar que las organizaciones sindicales la establezcan de manera autónoma.

De acuerdo con el artículo 3 del Convenio, cada organización de trabajadores debería ser capaz de elegir a su propio representante con total libertad. El 17 de mayo de 2006, las fuerzas de seguridad impidieron a los ingenieros que se presentaran a la Asamblea General del Sindicato de Ingenieros, votar en las elecciones sindicales. Se han denunciado otras injerencias similares como el intento del Gobierno de controlar a los candidatos en las elecciones sindicales, impidiéndoles en algunos casos que se presenten a las mismas. La Comisión de Expertos tuvo que subrayar una vez más que deberían ser las propias organizaciones interesadas las que definirían sus propios procedimientos de nominación y elección a los órganos de representación sindicales, sin injerencias de las autoridades ni del sindicato único que establece la ley.

Los miembros trabajadores expresaron su deseo de mostrar un ejemplo de los problemas de libertad sindical que se presentaban en Egipto. En 2007, varias oficinas locales del Centro de Servicios para los Sindicatos y los Trabajadores (CTUWS) fueron cerradas por orden admi-

nistrativa. El CTUWS es una organización social independiente que se ocupa de ayudar a los trabajadores a defender sus derechos, supervisar las elecciones sindicales, ofrecer apoyo jurídico y pedir la supresión de las barreras administrativas al derecho a presentarse como candidato a las elecciones a representante sindical. En abril de 2007, ejecutando una orden de cierre administrativo, las fuerzas de seguridad cercaron e irrumpieron por la fuerza la sede del CTUWS en El Cairo. El 12 de octubre, un tribunal egipcio sentenció al coordinador general del CTUWS y a su abogado a un año de prisión, lo que vulnera el derecho de expresión de ambos, consagrado por la Constitución de Egipto. Finalmente, el 30 de marzo de 2008, el Tribunal Administrativo decidió revocar la decisión del Gobierno de prohibir al CTUWS que reanude sus actividades.

La legislación vigente no permite la independencia financiera de los sindicatos y establece que sea la Confederación General de Sindicatos la que ejerza el control sobre la gestión financiera de los sindicatos. Los sindicatos de base deben pagar un cierto porcentaje de sus ingresos a las organizaciones de nivel superior. Los miembros trabajadores recuerdan que, si bien es cierto que no es perjudicial que los ingresos procedentes de las cuotas de los trabajadores se distribuyan entre toda la estructura de un sindicato, esta decisión debería ser tomada por los órganos directivos de los sindicatos y no imponerse por ley. Según el artículo 3 del Convenio, las organizaciones de trabajadores tienen el derecho a organizar su administración y su gestión financiera sin injerencia de las autoridades públicas, lo que significa que disfrutan también de la autonomía para afiliarse autónomamente.

En cuanto al derecho a la huelga, la Comisión de Expertos instó al Gobierno a modificar el artículo 192 del Código del Trabajo, en virtud del cual toda convocatoria de huelga debería recibir previamente la aprobación del comité ejecutivo del sindicato. La Comisión de Expertos hizo hincapié en su momento en que las restricciones al derecho de huelga deberían limitarse a los funcionarios públicos que ejerzan su autoridad en nombre del Estado, o a los servicios esenciales en el sentido estricto del término. El artículo 192 establece también que en dicha convocatoria debe especificarse la duración de la misma, restricción que la Comisión de Expertos había previamente indicado que vulnera el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades con independencia y autonomía. Además, los miembros trabajadores señalaron que el párrafo 9 del artículo 69 del nuevo Código del Trabajo, en virtud del cual es posible despedir a los trabajadores que participen en una huelga por infringir el artículo 194, es contrario a las disposiciones del Convenio y que, en este sentido, únicamente podrá sancionarse a un trabajador cuando las prohibiciones alegadas estén de acuerdo con el Convenio, razón por la cual no cabe sancionar a los trabajadores que participan en una huelga legítima aduciendo que no han especificado la duración de la misma.

Los miembros trabajadores llamaron la atención de la Comisión sobre las huelgas en la mayor fábrica textil del Estado, en Mahalla al Korba, y su rechazo a la decisión del Fiscal General de procesar a varios trabajadores. La Confederación Sindical Internacional (CSI) y el Comité Ejecutivo de la Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU) apoyaron sus reivindicaciones y exigieron que se pusiera freno a una acción represiva contra los trabajadores y que se respetasen sus derechos. Gracias a la negociación entre el Presidente de la Confederación General de Sindicatos, el Presidente de la Unión General de Trabajadores de la Industria Textil y del Vestido, y el Presidente de las Industrias Textiles y la empresa, la protesta desembocó finalmente en un acuerdo positivo. Hace relativamente poco tuvo lugar en la ciudad industrial de Mahalla al Korba una violenta intervención de la policía en la que ésta disparó sus armas contra unos manifestantes que protestaban contra los bajos salarios y los precios

elevados de los productos básicos. El Ministerio del Interior emitió una declaración pidiendo a los ciudadanos que se abstuvieran de participar en dichos incidentes y, en la fábrica Mirs de tejidos e hilados, se desconvocó la huelga después de que las fuerzas de seguridad cercaran e irrumpieran en el recinto de la misma.

Los miembros trabajadores lamentaron que el Gobierno de Egipto no haya realizado las modificaciones legislativas que la Comisión de Expertos le lleva solicitando desde hace años. Por ese motivo, instaron al Gobierno a modificar la legislación laboral de modo que pueda superarse la institucionalización del sistema de sindicato único, en virtud de la cual se excluye la posibilidad de formar distintas federaciones sindicales independientes de la Confederación General de Sindicatos. El Gobierno debería también adoptar las medidas necesarias para enmendar el Código del Trabajo a fin de garantizar que la legislación nacional no interfiera en el derecho de sindicación ni en la definición de los procedimientos electorales; que no se imponga obligación jurídica alguna a las organizaciones de trabajadores de especificar la duración de una huelga; y que no se sancione a los trabajadores que participan en huelgas legítimas, aduciendo que en la convocatoria no se especifica la duración de la misma. El Gobierno debería, además, adoptar cuanto antes medidas para garantizar que las categorías de trabajadores excluidas del Código del Trabajo gozan del derecho a la huelga.

Por último, los miembros trabajadores apoyaron también las solicitudes de la Comisión de Expertos para que se modifique con carácter de urgencia la legislación relativa a los siguientes puntos: la destitución del comité ejecutivo del sindicato que ha provocado el cese de los servicios públicos o comunitarios; el requisito de aprobación previa por parte de la Confederación para la convocatoria de huelga; y las sanciones por infracción del artículo 69 (9) del nuevo Código del Trabajo. Asimismo, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que cumpla con las disposiciones del Convenio y las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos, en particular en lo que se refiere a la independencia de las organizaciones sindicales, al derecho de los trabajadores a afiliarse al sindicato que prefieran, a la eliminación de las injerencias en las elecciones sindicales en la gestión financiera de sus asuntos y cualquier otra forma de injerencia; y al derecho de huelga. A los efectos de introducir enmiendas en la legislación nacional, los miembros trabajadores consideraron que se debería recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros empleadores señalaron que la observación de la Comisión de Expertos, no obstante su brevedad, plantea cuestiones importantes. La ley núm. 35, en su forma enmendada, parece crear problemas. El Convenio exige el respeto del pluralismo sindical. Sin embargo, en varias disposiciones de la ley se impone la institucionalización de un sindicato único, lo que constituye una violación del artículo 2 del Convenio. La ley también tiene efectos negativos en la capacidad de los sindicatos de nivel superior para establecer sus procesos electorales, lo que constituye una violación del artículo 3 del Convenio. Del mismo modo, el Gobierno interfiere en la independencia financiera de los sindicatos. En consecuencia, se pide al Gobierno que introduzca cambios legislativos para abordar estas cuestiones.

Con respecto al derecho de huelga, los miembros empleadores reconocen la existencia de un derecho general de huelga, pero el Estado tiene la discreción de regularlo con arreglo a sus necesidades y condiciones. Sin embargo, durante una huelga, los derechos humanos y las libertades civiles de las personas involucradas deben respetarse. Para concluir, los miembros empleadores de Egipto solicitaron al Gobierno que presente una memoria detallada sobre las cuestiones planteadas y expresaron también que es preciso que la OIT preste asistencia técnica.

El miembro empleador de Egipto declaró que, como residente de la ciudad de Mahalla, había sido testigo de las

recientes huelgas, y puede informar que las fuerzas de seguridad sólo habían intervenido una vez que fueron atacadas con piedras y cócteles molotov por los huelguistas que habían quemado escuelas y otros lugares públicos, causando daños considerables. Los empleadores egipcios creen en los derechos humanos, la democracia y la libertad de expresión, pero estos derechos deben ejercitarse en un marco de respeto a la legislación nacional y al orden público. Las leyes y normas no pueden ser iguales en todas partes, sino que deben tener en cuenta las especificidades culturales.

En cuanto a la cuestión de las elecciones, señaló que en calidad de representante de la Cámara de Industria y Comercio de Egipto, no había sido nunca testigo de que el Gobierno se inmiscuyera en las elecciones. Habiendo dicho esto, la fuerte competencia entre los sindicatos había llevado recientemente a poner en duda la legitimidad de las elecciones en algunos casos. Asimismo observó que el número de huelgas había aumentado últimamente y esto es algo a lo que la sociedad egipcia no está acostumbrada. Como consecuencia de las huelgas, una serie de compañías han celebrado acuerdos con los sindicatos y han pagado los salarios a los trabajadores acordados durante las negociaciones. Todos los trabajadores tienen derecho a la huelga, pero las huelgas no deben utilizarse como un medio para intimidar, saquear y quemar. Concluyó haciendo hincapié en que las organizaciones de empleadores de Egipto creen firmemente en el diálogo social y mantienen consultas constantes con el Gobierno y los trabajadores, dando una gran importancia a sus interlocutores, que desempeñan un papel específico en este proceso.

El miembro trabajador de Egipto indicó que había pedido la palabra para responder a ciertos comentarios relacionados con la dignidad del movimiento sindical egipcio, que existe desde hace al menos 100 años. Las últimas elecciones sindicales se celebraron siguiendo los procedimientos aplicables, en una atmósfera democrática y sin injerencias del Gobierno. En las elecciones se ha producido un recambio de entre el 40 y el 60 por ciento de los dirigentes sindicales. Señaló que por sí solo esto ya significa una respuesta clara a los que acusan a los sindicatos de monopolizar la acción sindical. En su opinión, no puede existir monopolio cuando el movimiento sindical se renueva cada cinco años a través de unas elecciones que se realizan con arreglo al Convenio. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Egipto vienen disfrutando de pluralismo y democracia para defender los intereses de sus miembros desde los años veinte. Los mismos trabajadores se dieron cuenta de que sus intereses sólo podían defenderse de forma eficaz siendo solidarios y su voluntad a este respecto se reflejó en sus estatutos sindicales. Además, cualquier cambio en el *statu quo* tiene que proceder del movimiento sindical del país, y tener en cuenta las características culturales nacionales. Señaló que en Egipto no existen limitaciones para afiliarse a un sindicato de cualquier sector o para renunciar a dicha afiliación. La función de la Confederación General de Sindicatos en lo que respecta a los estatutos sindicales consiste en redactar un estatuto modelo que pueda servir a los diversos sindicatos a la hora de redactar sus propios estatutos. Dichos estatutos difieren entre las 23 organizaciones sindicales existentes y dependen de sus circunstancias específicas. Los miembros trabajadores reconocieron en su intervención la función desempeñada por la Federación de Trabajadores de la Industria Textil y el Presidente de la Confederación General de Sindicatos en la solución de la huelga que tuvo lugar en la ciudad de El Mahalla. Indicó que esto demuestra el buen funcionamiento de las relaciones tripartitas y la cooperación en Egipto.

Por último, el orador indicó que el coordinador general del CTUWS nunca había sido sindicalista y que había establecido un centro para proporcionar servicios a los trabajadores, que en forma alguna podía considerarse un

sindicato. Se trataba de una simple iniciativa individual, que podría considerarse como un establecimiento comercial. Expresó su sorpresa por el hecho de que este foro internacional se hubiera tomado la molestia de referirse a esa cuestión.

El miembro gubernamental de Qatar señaló que había escuchado con atención al representante gubernamental, que proporcionó informaciones pormenorizadas y abrigó la esperanza de que la Comisión examinara y sacara el máximo provecho de estas informaciones.

El miembro gubernamental de Marruecos subrayó la importancia de que los trabajadores gozaran plenamente de sus derechos sindicales, no sólo por el interés de los mismos, sino también por el de los interlocutores sociales. El Convenio, que es el punto de referencia de los trabajadores en lo que respecta a sus derechos, podría tener asimismo importantes consecuencias en el desarrollo económico y social de los Estados. Sin embargo, es necesario que los cambios se produzcan dentro de la sociedad. La representante gubernamental de Egipto se refirió a los esfuerzos realizados en el país para adaptarse a las circunstancias económicas a nivel mundial. El Gobierno sigue trabajando sin cesar para garantizar de manera adecuada el desarrollo social y la resolución de los conflictos laborales. El Código del Trabajo de 2003 fue adoptado para regularizar este proceso y se realizaron grandes esfuerzos para desarrollar una concienciación en materia de diálogo social y mejorar las relaciones laborales. Dichos esfuerzos están empezando a dar sus frutos y esto es muy importante para un desarrollo futuro de las relaciones profesionales. No cabe duda de que todas estas medidas conducirán a un clima más positivo y a la superación de los obstáculos entre la legislación nacional y el Convenio. Se debe elogiar el esfuerzo del Gobierno por el hecho de que éste desempeña un papel muy importante en el proceso de paz de Oriente Medio y juega un papel predominante en la labor de la Organización Árabe del Trabajo. Concluyó señalando que la Comisión deberá examinar la información proporcionada y tomar en consideración las opiniones manifestadas por el Gobierno.

El miembro gubernamental de Túnez señaló que la legislación egipcia, y especialmente el Código del Trabajo de 2003, está en conformidad con las normas internacionales del trabajo y que su aplicación depende del desarrollo del tripartismo y del diálogo social. Además, a través de la elaboración, en 2006, de las bases y principios del diálogo social como fundamento de la justicia social y de la organización de ciclos de formación destinados a los interlocutores sociales, se han conseguido resultados esperanzadores. Cabe señalar la importancia de que dicho diálogo sea eficaz y se lleve a cabo de forma serena. Dijo que el Gobierno está abierto al diálogo y que hay que apoyar sus esfuerzos en la aplicación del Convenio.

El miembro gubernamental de Sudán indicó que su Gobierno da una importancia especial a la cooperación con la Comisión de la Conferencia. La representante gubernamental ha demostrado que la acción del Gobierno es compatible con los comentarios de la Comisión de Expertos. El Gobierno desea aceptar y beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT. Ha realizado grandes esfuerzos por lograr un acuerdo y resolver así los conflictos laborales. Egipto, un país de gran riqueza histórica y civilizaciones, debe enfrentarse a nuevas experiencias y necesita tiempo para elegir el modelo que mejor se adapte a su situación actual. Este cambio debe ser gradual para que los interlocutores sociales puedan recoger sus frutos. Concluyó señalando que el país no debería estar incluido en la lista de casos.

El miembro gubernamental de Belarús acogió con agrado las intenciones del Gobierno de poner la legislación de conformidad con el Convenio en el marco del diálogo social. La intención del Gobierno de crear un clima de confianza y seguridad con los interlocutores sociales mediante el diálogo social, se ha puesto de manifiesto con la

organización de seminarios sobre un amplio abanico de cuestiones, incluidas las reformas económicas y la mejora de las condiciones laborales. Observó que la evolución dinámica del número de mujeres sindicalistas es el resultado de los esfuerzos del Gobierno por promover la igualdad de género. Es importante seguir dialogando con el Gobierno.

El miembro gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos apoyó la declaración realizada por el miembro gubernamental de Qatar. Las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos no conciernen a violaciones fundamentales del Convenio y pueden ser examinadas mediante la cooperación técnica entre la OIT y el Gobierno. Elogió al Gobierno que estuviese abierto a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y dispuesto a cooperar con la OIT. Expresó su confianza de que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para la aplicación de todos los artículos del Convenio en diálogo con los interlocutores sociales.

El miembro gubernamental de la Jamahiriyá Árabe Libia indicó que su Gobierno tenía el mayor respeto por los comentarios de la Comisión de Expertos. La representante gubernamental de Egipto ha dado amplias explicaciones e informaciones en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos y también ha comunicado información detallada sobre los disturbios que habían tenido lugar en la ciudad de Mahalla, que pusieron de manifiesto que se garantizaba en Egipto el derecho de huelga. Las huelgas deben tener lugar de conformidad con la ley. El asunto se ha abordado de manera democrática y legal, a través de una decisión de un poder judicial independiente. Debería tomarse en consideración la información comunicada cuando se extrajeran las conclusiones de este caso.

La presencia de la Ministra del Trabajo de Egipto en persona refleja el valor que tiene para ese país la aplicación de los convenios de la OIT. La Ministra mencionó en su declaración las disposiciones del Código del Trabajo relacionadas con el sistema de la unidad sindical y sus aspectos benéficos para los trabajadores. Asimismo, indicó que se han realizado huelgas a diferentes niveles y explicó al mismo tiempo las condiciones que incitan a las huelgas. Expuso igualmente las modalidades de elección de los miembros de los comités ejecutivos de los sindicatos, que se llevan a cabo bajo control judicial, y que toda injerencia en la misma está prohibida. Los nuevos dirigentes han sido elegidos y son por la mayor parte mujeres (40 por ciento), las cuales llegaron en algunos casos a alcanzar incluso el 70 por ciento. Las fuerzas del orden únicamente entran en los locales electorales con el fin de hacer respetar el orden. Su misión es garantizar la seguridad, pero no intervienen jamás en las elecciones sindicales. La Ministra explicó claramente las diferentes etapas de la negociación y la manera como se resuelven los conflictos laborales, incluso a través de la conciliación y el arbitraje. El orador sugirió finalmente que estas informaciones deberían ser tenidas en cuenta por la Comisión al momento de redactar las conclusiones.

La miembro gubernamental de Cuba apreció los esfuerzos del Gobierno de Egipto por recurrir al diálogo social tripartito para buscar alternativas convenientes que permitan afrontar los desafíos económicos y sociales de la globalización. Destacó que el Gobierno también propicia el diálogo entre empleadores y trabajadores, y organiza cursos orientados a mejorar la preparación de ambas partes con miras a emprender reformas económicas que beneficien a los trabajadores y aseguren el respeto de sus derechos fundamentales. La oradora confió en que la Comisión tomaría buena nota de las explicaciones comunicadas por el Gobierno egipcio.

La miembro gubernamental de China declaró que había tomado nota de la declaración del Gobierno, en particular respecto de la legislación adoptada para dar efecto al Convenio y de las medidas adoptadas para promover el diálogo social. La OIT debería seguir colaborando con el

Gobierno para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia declaró que el Gobierno estaba adoptando medidas especiales para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos de los trabajadores. La solución a los problemas planteados por la Comisión de Expertos radica en las negociaciones tripartitas a nivel nacional y en la cooperación entre la OIT y el Gobierno. Instó a todas las partes interesadas a proseguir con el diálogo y, a la OIT, a proporcionar, si fuese necesario, la asistencia técnica pertinente.

La representante gubernamental de Egipto expresó su agradecimiento a todos los que habían hecho uso de la palabra durante esa importante discusión. Aseguró a la Comisión que, habiendo sido ella misma sindicalista, no toleraría ninguna violación de los derechos sindicales en su país y procuraría solucionar todas las divergencias existentes entre la legislación nacional y los convenios internacionales. Dijo que quería responder a todos los comentarios realizados por los miembros empleadores y trabajadores, que aparentemente habían sido preparados antes de escuchar la declaración del Gobierno. Expresó la esperanza de que los miembros trabajadores reexaminasen su postura. Indicó que en Egipto no existen limitaciones estrictas al derecho de los trabajadores a afiliarse a un sindicato o a renunciar a dicha afiliación. Son los estatutos básicos de los sindicatos los que determinan las reglas y los procedimientos de afiliación de los trabajadores activos. La Ley de Sindicatos garantiza la plena libertad de los trabajadores de afiliarse o de no afiliarse a cualquier sindicato. Por consiguiente no existen limitaciones.

En lo que respecta a la cuestión de la unicidad sindical, apoyó la opinión de que esta unidad debería surgir de la misma organización sindical y no tener que decidirse en virtud de la ley o por decisión administrativa. El estatuto básico de las organizaciones sindicales ha sido decidido por los trabajadores mismos, que han elegido una estructura sindical piramidal basada en la unidad, tal como se contempla en la actual Ley de Sindicatos. Señaló que, a medida que el país se desarrolle puede que las cosas cambien y que se mantenga el diálogo tripartito sobre esta cuestión.

En relación con los procedimientos que rigen la nominación y la elección de dirigentes sindicales, que, según la Comisión de Expertos, deberían ser establecidos por los sindicatos y no por la autoridad pública, por el órgano directivo de una central única o la ley, la oradora hizo hincapié en que el Gobierno no participa en la elección de los representantes sindicales, que se celebra con total libertad. La cuestión planteada por la Comisión de Expertos se solucionó en una reunión de la Asamblea General de la Confederación General de Sindicatos, que tuvo lugar el 18 de octubre de 2006. La oradora prometió enviar a la Comisión de Expertos una copia de las actas de la reunión, junto con una copia del reglamento tipo del estatuto básico de las organizaciones sindicales. Señaló que se trata de otra prueba de la buena voluntad de su Gobierno.

En relación al grupo que representa a los ingenieros, aclaró que se trata de una organización profesional y no de un sindicato. Esta organización se ha establecido con el único objetivo de defender los intereses específicos de sus miembros. Añadió que no se ha negado la entrada en la sala de reunión a ningún miembro de la organización, ya que sólo se impide la entrada a los que no son miembros de la misma. La presencia de fuerzas policiales en el exterior del edificio sólo tenía como objetivo garantizar y proteger la seguridad de las personas y bienes, y estas fuerzas no tenían previsto entrar en la sala de reuniones.

En lo que respecta a la clausura del Centro de Servicios Sindicales y de sus delegaciones en El Mahalla, Nagaa Hamadi y Helwan, informó a la Comisión que el centro no se había clausurado debido a sus actividades sindicales, sino por su violación de las condiciones para la con-

cesión de licencias a las organizaciones no gubernamentales, de conformidad con las disposiciones de la Ley sobre Organizaciones No Gubernamentales, núm. 84, de 2002. Añadió que se había dictado una sentencia judicial ordenando que se anulase la clausura. Actualmente, los representantes del CTUWS y el Ministerio de Solidaridad Social están dialogando a fin de corregir su estatuto, con arreglo a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales.

En relación a las huelgas de El Mahalla, señaló que éstas se habían llevado a cabo el 6 de abril de 2008 en la ciudad Mahalla al Korba y no en la fábrica. Por motivos que no tenían ninguna relación con la promoción de los intereses profesionales, algunas personas cometieron actos de vandalismo. Más de 27.000 trabajadores de la fábrica de El Mahalla no participaron en la huelga porque habían entablado negociaciones con la dirección bajo los auspicios del Ministerio. A las personas que fueron a la huelga se les pagó la totalidad de su salario, incluso durante el período de la huelga, aunque el Código del Trabajo establece la deducción de los salarios durante los períodos de huelga. Los salarios se pagaron porque el Gobierno tiene la potestad discrecional de decidir sobre esta cuestión y respeta los derechos de los trabajadores. Hizo hincapié en que los acontecimientos que se produjeron en abril en El Mahalla habían tenido por objetivo perjudicar a la ciudad, no tratándose para nada de una huelga convocada por los trabajadores.

Concluyó señalando la importancia de las consultas y la colaboración con los interlocutores sociales, a través del Consejo Consultivo Laboral que se había establecido en virtud del Código del Trabajo. Aseguró a la Comisión de la Conferencia que los comentarios de la Comisión de Expertos se someterán al Consejo Consultivo Laboral, a fin de adoptar las medidas necesarias para revisar el Código del Trabajo y la Ley de Sindicatos y ponerlos de conformidad con las disposiciones del Convenio.

Los miembros trabajadores agradecieron a la Ministra de Trabajo la información que había proporcionado. Señalaron que hace 51 años que Egipto había ratificado el Convenio núm. 87. Señalaron que, teniendo en cuenta los años transcurridos desde entonces, ya era hora de que el Gobierno pusiese su legislación de conformidad con los requisitos del Convenio. En lo que respecta a los representantes de varios gobiernos que habían hecho uso de la palabra en apoyo del Gobierno de Egipto, señalaron que muchas de esas naciones tampoco cumplen los principios de la libertad sindical, ni respetan los derechos de los trabajadores. De hecho, en esta Comisión se debatirán casos relacionados con la aplicación del Convenio núm. 87 por parte de algunos de esos gobiernos. Tomaron nota de los comentarios del Gobierno y señalaron que la Ministra de Trabajo había sido colega suyo en el Grupo de los Trabajadores. Por consiguiente, esperan que el Gobierno cumpla con sus compromisos respecto de la Comisión de buena fe y con rapidez.

Recordando los comentarios de la Ministra sobre la libertad de afiliarse a sindicatos, indicaron que el *quid* de la cuestión radica en afiliarse a sindicatos y no al sindicato, a saber, el único sindicato contemplado por la ley. Hasta que los trabajadores disfruten de libertad de afiliarse a otras organizaciones, la legislación seguirá sin estar de conformidad con el Convenio núm. 87. La situación de monopolio sindical también conduce a que se niegue a los trabajadores el derecho a llevar a cabo elecciones sindicales de la manera que estimen conveniente. Haciendo hincapié en que el monopolio sindical no ha sido elegido libremente por los trabajadores, sino que se ha impuesto a través de la ley, pidieron al Gobierno que introdujera los cambios legislativos necesarios, de conformidad con los comentarios de la Comisión de Expertos.

En lo que respecta a los comentarios del Gobierno sobre la importancia del diálogo social, recalcaron que es igualmente necesario promover la negociación colectiva y las sanas relaciones profesionales, y que esto, a su vez,

requiere un marco legislativo adecuado. Recordaron que, cuando existen unas sanas relaciones profesionales, el conflicto adquiere la forma de acciones laborales y huelgas. El derecho de huelga tiene que ser garantizado a los trabajadores egipcios y, por consiguiente, será necesario eliminar las limitaciones al derecho a la huelga que contiene el artículo 192 del Código del Trabajo, así como la imposición del arbitraje obligatorio en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término.

Indicaron que el Centro de Servicios para Sindicatos y Trabajadores (CTUWS) es reconocido por respetadas organizaciones internacionales, entre las que se incluyen la CSI y la Federación Internacional de Derechos Humanos. Si se suprimiese el monopolio sindical, el CTUWS podría convertirse en un verdadero sindicato y dejar de ser una organización de la sociedad civil.

En relación con la huelga en Mahalla al Korba, recordaron que muchas ONG, entre las que se incluyen Amnistía Internacional y la CSI, habían recibido información de testigos presenciales respecto de que la policía de disturbios había disparado fuego real. Hicieron hincapié en que, aunque una huelga derive en violencia, esto no tiene que llevar a las autoridades a reaccionar con igual o mayor violencia.

Aceptaron la propuesta del Gobierno de convocar una reunión tripartita sobre las cuestiones debatidas y reiteraron la firme esperanza de que muy pronto se realicen enmiendas legislativas, especialmente en lo que respecta a la situación de monopolio sindical, al control por parte de organizaciones de más alto nivel de los procedimientos de elección sindical, al control por parte de la Confederación General de Sindicatos de la gestión financiera de los sindicatos y al derecho a la huelga.

Los miembros empleadores agradecieron a la Ministra su exhaustiva respuesta. Subrayaron que el Convenio núm. 87 es un convenio fundamental y una piedra angular de la OIT. La conformidad con este convenio, por tanto, no es un proceso evolutivo; no puede haber concesiones ni términos medios en cuanto a asegurar el respeto de sus disposiciones. El diálogo social y el tripartismo son la segunda piedra angular de la OIT. No obstante, la existencia de diálogo y consenso no exime del cumplimiento de las disposiciones del Convenio. Recordaron que el presente caso está relacionado con dos aspectos fundamentales del Convenio. El primero, relacionado con el sindicato único, era incoherente con el requisito de que se permita que existan y prosperen múltiples sindicatos. El segundo aspecto está relacionado con el derecho de los sindicatos a establecer sus propias normas y forma de gobierno, sin injerencia del Gobierno.

Sostuvieron que los países que habían ratificado el Convenio núm. 87, deben cumplir plenamente con las obligaciones que del mismo se derivan. A este fin, se necesitaba asistencia técnica en forma de una misión de la OIT. Solicitaron al Gobierno que indicase si estaba preparado para aceptar dicha misión y le recordaron que también estaba obligado a preparar una memoria en la que se proporcionaran respuestas completas a las alegaciones de la CSI y a las observaciones de la Comisión de Expertos.

La representante gubernamental de Egipto señaló que, aunque su Gobierno estaba dispuesto a cooperar plenamente y agradecería la asistencia brindada, éste tiene una agenda muy apretada, por lo que no puede prometer que la legislación se examine rápidamente. No es seguro que las enmiendas a la legislación se presenten antes de que finalice el actual período de sesiones del Parlamento, por lo que no puede prometer que las enmiendas se promulguen el próximo año; se necesita más tiempo para revisar la legislación y preparar los cambios necesarios.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración formulada por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a serios alegatos de injerencia del Gobierno y a violentas intervenciones por parte de las fuerzas de seguridad contra afiliados sindicales durante elecciones sindicales, así como también a algunas discrepancias entre la legislación del trabajo y las disposiciones del Convenio, en particular en lo que respecta a la institucionalización, por diferentes medios, de un sistema de sindicato único.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual las enmiendas realizadas al Código de Trabajo han sido el resultado de un diálogo social intenso. Además, la Comisión tomó nota de que se está elaborando, con la asistencia de la OIT, un proyecto de ley sobre diálogo social. La representante gubernamental afirmó que no hubo injerencia en las elecciones sindicales, las que se llevaron a cabo según lo dispuesto en los estatutos sindicales, excepto cuando fue necesario asegurar una solución pacífica de conflictos internos. Sin embargo, la representante gubernamental aseguró a la Comisión que todos los comentarios formulados por la Comisión de Expertos serán tenidos seriamente en cuenta en el marco del comité tripartito consultivo nacional.

La Comisión tomó nota con profunda preocupación de algunos elementos de la respuesta de la representante gubernamental que parecen mostrar una falta de compromiso con los principios fundamentales consagrados en el Convenio, en particular con respecto al más básico derecho de formar las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas, incluso fuera de la estructura sindical existente. Lamentó que no se haya producido ningún progreso sobre estas cuestiones fundamentales desde que se ratificó el Convenio hace más de cincuenta años. También expresó su preocupación por las referencias hechas por varios oradores sobre las graves violaciones del Convenio que siguen teniendo lugar. A este respecto, la Comisión recordó que las libertades civiles básicas y los derechos fundamentales deben ser respetados durante la realización de la huelga. La Comisión pidió al Gobierno que dé plena aplicación a la sentencia del Tribunal Administrativo de Egipto de manera que el Centro de Servicios para los Sindicatos y los Trabajadores pueda funcionar libremente. La Comisión alentó al Gobierno a que continúe por el importante camino de reforma democrática que se ha comenzado en el país.

La Comisión instó al Gobierno a que tome medidas tangibles en un futuro muy próximo para que pueda asegurarse a todos los trabajadores el pleno disfrute de su derecho fundamental a organizarse y en particular que garantice la independencia de las organizaciones sindicales, así como la eliminación de toda forma de injerencia en las organizaciones de trabajadores. La Comisión invitó al Gobierno a que acepte una misión de asistencia técnica de la OIT y se felicitó por su buena disposición a este respecto. Pidió al Gobierno que en la próxima memoria que deba presentar, envíe información detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio, así como información detallada en respuesta a los alegatos de ataques violentos contra sindicalistas y actos de injerencia en asuntos internos de los sindicatos.

La representante gubernamental de Egipto reiteró el compromiso de su Gobierno en la aplicación de las normas. En lo que se refiere a la asistencia de la OIT mencionada en las conclusiones, manifestó que actualmente se está proporcionando a su país la asistencia de la OIT en lo relativo al diálogo social, y que no hay necesidad de una mayor asistencia sobre la cuestión en discusión. Lo que sí se necesita es asistencia para la formación de los sindicalistas y empleadores. La oradora expresó la esperanza de que Egipto continúe cumpliendo siempre con sus obligaciones en relación con los convenios de la OIT.

Un representante gubernamental declaró que sigue siendo pertinente el objetivo de alcanzar el pleno respeto de las libertades sindicales como pilar fundamental para el desarrollo y el fortalecimiento de las negociaciones colectivas, que había determinado que su país ratificara, en 1952, el Convenio núm. 87, renovando su compromiso con el mismo. El tema laboral está incluido en las políticas del Gobierno con planteamientos concretos, como la necesidad de modernizar la legislación laboral para armonizarla con las disposiciones de los Convenios de la OIT ratificados por su país, el establecimiento de mecanismos más ágiles y el fortalecimiento de la clase obrera y empresarial, especialmente en el marco actual de participación del país en un mundo globalizado.

Es obligación del Estado desarrollar un campo fértil para que los guatemaltecos accedan a empleos dignos, que les provean los recursos suficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas y la mejora de su nivel de vida, en un ambiente en el que se respeten sus derechos y en el que gocen de la protección de un sistema de seguridad social eficiente. La constitución política de la República contempla una serie de derechos y de garantías individuales para los trabajadores y establece que éstas sólo pueden ser mejoradas y nunca disminuidas. El mejoramiento de dichas garantías se logra mediante la negociación colectiva. Confiere, además, una supremacía a los convenios y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre los que se encuentran el derecho al trabajo y la libertad de asociación.

El orador informó que en el mes de abril del presente año se había llevado a cabo la visita de la Misión de Alto Nivel recomendada en las conclusiones de esta Comisión en 2007, con resultados alentadores, y que concluyó con la firma de un acuerdo en el marco de la Comisión tripartita nacional. También informó que, dentro de la Fiscalía General de la Nación existe la Fiscalía Especial de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas, que se encarga de dar seguimiento a los casos de que se trate. Cabe resaltar que no existe ninguna política institucional de violencia en contra de sindicalistas ni de ningún otro grupo social, habiendo asumido el Gobierno su responsabilidad de apoyar la investigación de dichos casos, con todos los recursos de que dispone.

Los derechos sindicales, al igual que los derechos de cualquier ciudadano, sólo pueden ejercerse en un clima de paz y de tranquilidad, sin que sus actos estén sujetos a ningún tipo de violencia, especialmente por el ejercicio de un derecho legítimo como es el derecho de asociación, ya sea de carácter laboral o de cualquier otra naturaleza. En el informe de la Comisión de Expertos se menciona el caso específico del secretario general del sindicato de la empresa portuaria Quetzal y cabe señalar que, hasta el momento, las investigaciones realizadas no han dado indicios de que haya sido un asesinato como consecuencia de una actividad sindical. La investigación sigue abierta para determinar el verdadero motivo de tal asesinato y sancionar a los responsables.

En cuanto al artículo 215 literal c), del Código del Trabajo, que establece la necesidad de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria, y que se menciona en el informe de la Comisión de Expertos, cabe señalar que ya existen proyectos de reforma a dicho Código, en el sentido indicado por la Comisión de Expertos.

En relación con el retraso o la negativa a la inscripción de sindicatos, la legislación no permite tal negativa a ningún sindicato, salvo que no cumpla con algún requisito que contempla la ley interna. Cuando se detecta una falta de requisitos formales, se subsana la omisión dando oportunidad a los solicitantes para que cumplan con esos requisitos. Se trabaja asimismo en la reforma y en la modernización de la legislación laboral, manteniéndose los

conceptos y principios que deben fortalecerse en las relaciones obrero-patronales.

Con la finalidad de agilizar los procesos judiciales, se han creado nueve juzgados de primera instancia, que se agregan a los ya existentes, y se trabaja para que se establezcan en las áreas en las que existe más población laboral, por ejemplo, en los Departamentos de Izabal, Alta Verapaz, Santa Rosa, Suchitepéquez y El Petén. También se han creado, en esos Departamentos cuatro tribunales de segunda instancia, con ánimo de facilitar el acceso a la justicia. Se trabaja, además, en una iniciativa de ley para modificar la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, proyecto que ha avanzado considerablemente y que está pendiente de la opinión que emita la Corte de Constitucionalidad.

En lo que respecta al proyecto de ley de servicio civil, éste fue retirado de su discusión en el pleno del Congreso, tomándose en consideración las objeciones formuladas en su día por los órganos de control regular. En la actualidad, se contempla la elaboración de un nuevo proyecto, con el acompañamiento y el apoyo técnico y financiero de la OIT para que sea armonizado con las disposiciones del Convenio.

En lo que atañe al sector de la maquila, se incrementó el personal de la Inspección General del Trabajo, con la finalidad de dar atención exclusiva a este sector. En su oportunidad, el Gobierno había planteado a la Oficina Subregional de la OIT que se abordara el tema de la libertad sindical y de la negociación colectiva en la industria de la maquila, dentro de la asistencia técnica y financiera solicitada por el Gobierno, a efectos de realizar mensualmente un seminario tripartito sobre libertad sindical y negociación colectiva en la industria de la maquila. El orador declaró que hace propicia la ocasión para reiterar tal solicitud a tales efectos.

En relación con la Comisión tripartita nacional, manifestó que ya está constituida, habiéndose iniciado el diálogo para la búsqueda de la solución de los problemas planteados por los sectores laboral y patronal y los acuerdos para las reformas jurídicas. A tal efecto, se creó una Subcomisión específica, que celebra una sesión cada 15 días en la sede del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Con el acuerdo suscrito en una de las reuniones de la Comisión tripartita nacional entre empleadores, trabajadores y el Gobierno, con motivo de la visita de la Misión de Alto Nivel en abril del año en curso, se evidencia la buena fe y la decisión política del Gobierno de buscar soluciones a través del fortalecimiento del diálogo social y de los acuerdos logrados por consenso.

Con respecto a las estadísticas laborales, el Gobierno trabaja en una reestructuración y modernización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que incluye el fortalecimiento de áreas como la Dirección de Estadísticas Laborales. Se han priorizado las siguientes tareas: encuestas y estadísticas sobre todos los aspectos y temas laborales, un programa de estudio permanente sobre mercados laborales y áreas técnicas de soporte (economía, estadística, sociología, etc.), destinado al aprendizaje y a la investigación de los temas laborales.

Por último, mencionó la firma del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo con una de las organizaciones más fuertes del país, la Asamblea Nacional del Magisterio, que aglutina a aproximadamente 14 sindicatos de la enseñanza; la firma del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo con el Sindicato de Empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; y la autorización de varios sindicatos que solventaron las formalidades para su constitución, entre ellos, el Sindicato de Investigadores del Ministerio Público, los empleados de maquilas y los sindicatos de empleados del agro. Por todo ello, vuelve a solicitar el apoyo técnico y financiero necesario para seguir mejorando el sistema de aplicación de los convenios de la OIT. El Texto del Acuerdo es el siguiente:

Acuerdo en el marco de la Comisión Tripartita Nacional

En la ciudad de Guatemala, el Gobierno de Guatemala, representado por el Ministerio de Trabajo y Previsión, los representantes del Movimiento Sindical y el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), reunidos en el marco de la Comisión Tripartita, con motivo de la Misión de Alto Nivel de la OIT (21 a 24 de abril de 2008), acuerdan abocarse al tratamiento de los siguientes temas con miras a la elaboración de proyectos de reformas o de lineamientos en la perspectiva de asegurar una mejor aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT:

- 1) Evaluación de las acciones institucionales, incluidas las más recientes, en particular las medidas especiales de protección para prevenir actos de violencia contra sindicalistas amenazados. Asimismo, evaluación de las medidas en curso (aumentos presupuestarios y del número de investigadores) para garantizar la realización de una investigación eficaz con suficientes medios que permita el esclarecimiento de los delitos de que hayan sido víctimas los sindicalistas y la identificación de los responsables.
- 2) Examen de las disfunciones del actual sistema de relaciones laborales (demoras excesivas y abusos procesales, falta de aplicación efectiva de la ley y de las sentencias, etc.) y, en particular, de los mecanismos de protección del derecho de negociación colectiva y de los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de sus afiliados consagrados en los Convenios núms. 87 y 98, a la luz de consideraciones técnicas y de los comentarios de índole sustantiva o procesal de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

Teniendo en cuenta que los problemas señalados perduran desde hace muchos años, las partes se comprometen a examinar estos temas con celeridad, a través de reuniones mensuales, con el objeto de elaborar informes de avance.

Considerando que los órganos de control han puesto énfasis en los problemas señalados, las partes se comprometen a trabajar intensamente de manera consensuada, con miras a proyectos de reformas o de lineamientos, e informar a la Comisión de Expertos antes de su próxima reunión en noviembre de 2008, quedando entendido que los informes de avance tendrían que ser presentados cada dos meses a la Oficina Internacional del Trabajo.

La Misión de Alto Nivel se compromete a gestionar una asistencia técnica adecuada en relación con estos temas.

Los miembros empleadores expresaron su agradecimiento por el hecho de que el Gobierno continúe teniendo una actitud positiva. Recordaron que, desde 1991, la aplicación por Guatemala de los Convenios núms. 87 y 98, había sido debatida por la Comisión todos los años, y que lo mismo había ocurrido frecuentemente durante los años ochenta. Una revisión de los comentarios de la Comisión de Expertos de ese período permite darse cuenta de que se había producido una aplicación firme y constante de ambos Convenios. La lista de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos se está reduciendo, lo cual es digno de acogerse favorablemente.

Señalaron que el nuevo Gobierno había entrado en funciones el 14 de enero y que, tal como indicara el representante gubernamental, en abril de 2008 se firmó un acuerdo tripartito como resultado de la Misión de Alto Nivel de la OIT. A través de este acuerdo, el Gobierno y los interlocutores sociales se comprometen a trabajar conjuntamente cada mes, con miras a redactar textos legislativos y directrices. A este respecto, reiteraron la necesidad de que la Comisión establecida por el acuerdo tome plenamente en consideración los comentarios realizados por la Comisión de Expertos.

Señalaron que el reciente aumento del número de muertes y asesinatos de sindicalistas es realmente lamentable. Tomando nota del comentario del Gobierno de que reforzará la Fiscalía General de la República para abordar este problema, expresaron la esperanza de que el Gobierno lo haga a la mayor brevedad. Asimismo, esperan que adopte otras medidas para proteger a los sindicalistas. Indicaron que uno de los principios centrales del Convenio núm. 87 consiste en que la libertad sindical sólo puede ejercerse en una atmósfera libre de violencia e intimidación.

Estuvieron de acuerdo con la Comisión de Expertos en que el requisito de la mitad más uno de los votos de los trabajadores de una determinada profesión para poder constituir un sindicato, resulta demasiado elevado. Asimismo, el requisito de que una persona tiene que ser de origen guatemalteco para poder presentarse a las elecciones de dirigentes sindicales, no está de conformidad con el Convenio. En lo que respecta a las huelgas, pusieron de relieve que deben tenerse en cuenta las diferentes circunstancias, condiciones y niveles de desarrollo de los países. No existe una regla única a este respecto, ya que lo que puede considerarse un servicio esencial en un país puede que no lo sea en otro país.

Los miembros trabajadores señalaron que Guatemala se encuentra de nuevo en la lista de casos individuales, debido a las violaciones regulares de los derechos fundamentales de los trabajadores, especialmente la libertad sindical y el derecho de negociación. Estas violaciones llegan incluso a adoptar la forma de asesinatos de dirigentes y militantes sindicales. Guatemala es uno de los países más peligrosos para los sindicalistas y la impunidad y la corrupción son habituales. La entrada en funciones del nuevo Gobierno ha hecho renacer un rayo de esperanza. A finales de enero de 2008, durante la Conferencia Internacional contra la Impunidad, el nuevo Presidente de la República declaró que iba a hacer todo lo posible para erradicar la violencia que sufren los sindicalistas y acabar con la impunidad endémica. Lamentablemente, desde entonces la situación ha seguido deteriorándose.

El año pasado, los miembros trabajadores ya habían condenado la violencia contra los sindicalistas. Pero cabe señalar que la lista de víctimas ha seguido aumentando y que prácticamente no se hace nada para identificar y sancionar a los culpables de que esto sea así. Las quejas presentadas por los sindicatos son declaradas improcedentes o sin actuación judicial y aquellos que las presentan son víctimas de amenazas y actos de intimidación. A este respecto, indicaron que el representante gubernamental se había comprometido a reforzar a las autoridades judiciales. La situación ha empeorado y continúa viviéndose un clima de violencia y de impunidad que resulta inaceptable. Prueba de ello, son la serie de ataques perpetrados en la sede de la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), en el domicilio del dirigente de la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG) y en otros lugares, y los asesinatos cometidos, entre los que cabe señalar el de Carlos Enrique Cruz Hernández, miembro del Sindicato de Trabajadores Bananeros. Asimismo, cabe indicar que se producen muchos arrestos de sindicalistas. En este contexto, sería útil conocer cuáles son las primeras constataciones de la misión de la OIT que visitó el país en abril de 2008.

En lo que respecta al hecho de que la legislación no esté en conformidad con el Convenio, quisieron indicar que esta legislación restrictiva impide la organización de huelgas legales. El Gobierno no ha dado respuesta alguna a la solicitud de la Comisión de Expertos de preparación de una reforma profunda de la legislación en este ámbito. Las restricciones a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva siguen siendo habituales en las 250 maquilas, en las que no existen siete sindicatos como indica el representante gubernamental, sino sólo tres. El hecho de que la inspección del trabajo carezca de personal

y de los medios necesarios, no contribuye a mejorar la situación.

En relación con la legislación aplicable a la función pública, que es contraria al Convenio, señalaron que no se había hecho nada para modificarla y que, en la práctica, algunos sindicalistas habían sido despedidos siendo ejemplo de ello los despedidos en el Banco de Crédito Nacional y en el Ministerio Público. La Comisión de Expertos indicó que en la Comisión Tripartita Nacional el diálogo no es eficaz y que, al parecer, el Gobierno no tiene la voluntad política necesaria para que lo sea, y utiliza, como pretexto para ganar tiempo, una falta de consenso entre los trabajadores y los empleadores. De esta forma, no se toma ninguna decisión para modificar la legislación.

Por último, indicaron que el nuevo Gobierno y la Conferencia Internacional contra la Impunidad habían hecho renacer la esperanza, pero que, a menos que la misión efectuada por la Oficina en 2008 haya realizado constataciones diferentes, la información de la que se dispone actualmente demuestra que las normas fundamentales del trabajo continúan incumpléndose. Las promesas y las declaraciones no tienen ninguna validez, pues la realidad muestra que el clima es cada vez más violento y siguen produciéndose violaciones sistemáticas de los derechos de los sindicalistas.

El miembro trabajador de Guatemala declaró que, al analizar las observaciones de la Comisión de Expertos, se comprueba que, desde 1999, los diferentes Gobiernos de Guatemala han demostrado sistemáticamente su indiferencia ante el esfuerzo tripartito de superar el grave problema del incumplimiento del Convenio. Ni siquiera con la discusión continua de este caso, en nueve oportunidades ante esta Comisión, ni con las misiones técnicas de contactos directos de la OIT, los gobiernos y los empleadores habían frenado el incesante asesinato de dirigentes sindicales. Está claro que la situación de su país ha empeorado, habiendo sido asesinadas las siguientes personas: Marcotulio Ramírez Portela y Carlos Enrique Cruz Hernández, en las fincas bananeras del departamento de Izabal; Sergio Miguel García, Miguel Ángel Ramírez Enríquez, en la finca Olga María, además de muchos otros sindicalistas asesinados en años anteriores. Se vive un clima de violencia, intimidación y amenazas. Se han producido despidos ilegales por constituir sindicatos, por ejemplo: el de los trabajadores del sindicato de la distribuidora Petén; el de los trabajadores del Sindicato del Sur Occidente del País y de la empresa Instalcobra, subcontratada por la empresa DEOCSA, ambas empresas de la transnacional española Unión FENOSA. En este último caso, fueron 32 los afiliados sindicales despedidos. Se produjeron retenciones ilegales de salarios durante seis meses, en el caso de los trabajadores del Crédito Hipotecario Nacional. Hubo también 18 notificaciones de cancelación de contratos de trabajo. Todo esto a lo único que ha contribuido es a la implantación de una cultura del terror y a la imposibilidad de poder tener un trabajo decente.

La vergonzosa incapacidad institucional del Ministerio Público y de los tribunales de justicia para dar con los responsables de estos crímenes ha determinado un consentimiento de la impunidad. Si bien es cierto que en el Ministerio Público se había creado una fiscalía para investigar los delitos contra periodistas y sindicalistas, también es cierto que nunca la fortalecieron, sino que quedó debilitada, pasando a ser una simple fiscalía, sin mayor estructura y sin mayor capacidad en el ámbito nacional.

La causa principal del incumplimiento de las disposiciones laborales, radica en la ausencia de un eficaz mecanismo de aplicación de la ley. Hay que reformar la legislación para eliminar todos los obstáculos que impiden el ejercicio de la libertad sindical, y la Inspección General del Trabajo, el Ministerio Público y los tribunales de trabajo deben actuar oportunamente. También es necesario hacer eficientes y efectivos los controles internos y exter-

nos de los funcionarios públicos, como el sistema del régimen disciplinario de los jueces.

El orador manifestó que se restringe la posibilidad de constitución de sindicatos de industria, puesto que, para tal efecto, se exige la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate, lo cual es una trampa, por la dificultad, por no decir la imposibilidad, que entraña saber cuál es el cien por ciento de los trabajadores de una determinada actividad. Tampoco lo saben el gobierno ni los empleadores.

En cuanto a la huelga, el artículo 241 del Código de Trabajo, exige que la huelga sea declarada por la mayoría de los trabajadores y no por la mayoría de los votantes. Ante esta imposibilidad, algunos sindicatos han intentado realizar huelgas de hecho, y de forma inmediata se ordenaba a la policía su rápida disolución por la fuerza o el Gobierno se inventaba una fórmula para disolver la huelga, como sucediera recientemente con los trabajadores del transporte, donde, en vez de privilegiar el diálogo el Gobierno, impuso el estado de prevención, con la consecuencia de 49 trabajadores encarcelados y un trabajador asesinado. También se impiden las huelgas de solidaridad.

En relación con las maquilas, señaló que es casi imposible el desarrollo de sindicatos en esta rama, puesto que existe un clima agudo de discriminación y de violencia sindical, con una serie de medidas sutiles y unas acciones descaradas dirigidas a impedir cualquier posibilidad de sindicalización. Por todo lo antedicho, el orador solicitó que se incluyera este caso en un párrafo especial.

El miembro gubernamental del Perú, hablando en nombre del Grupo de Estados de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC), señaló que, como resultado de las conclusiones de esta Comisión, adoptadas en 2007, durante la 96.ª Conferencia Internacional del Trabajo, Guatemala había aceptado la visita de una Misión de Alto Nivel, realizada del 21 al 24 de abril de 2008, y que ese país sigue dando muestras de apertura y de colaboración con los órganos de control de la OIT. También señaló que, como consecuencia de tal Misión, había sido posible la suscripción de un Acuerdo entre los mandantes, en el que se priorizaron algunos temas, con miras a la elaboración de proyectos de reformas o de lineamientos, encaminados a la mejor aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT.

Solicitó a la Comisión y a la Oficina que se diera una respuesta positiva a la solicitud de asistencia técnica formulada por el Gobierno de Guatemala, con el fin de apoyar sus esfuerzos dirigidos al logro de la plena aplicación de los derechos sindicales en ese país.

El miembro trabajador de Colombia afirmó que, a causa de las prácticas antisindicales, en Guatemala prácticamente no existe libertad sindical. Según informaciones de las propias organizaciones, el porcentaje de trabajadores afiliados a algún sindicato no llega siquiera al 1 por ciento. La Comisión de Expertos lleva alrededor de veinte años insistiendo en la urgente necesidad de proteger los derechos de la clase trabajadora, incluido el derecho a la vida, porque la muerte de sindicalistas en ese país viene siendo una constante. Dijo que también era preocupante, y requeriría una investigación a fondo, la tendencia a la feminización de los asesinatos; según información disponible, en los últimos ocho años, se habría asesinado a más de 3.000 mujeres.

El orador mostró preocupación porque, no obstante las reiteradas promesas de respetar y acatar las recomendaciones de la Comisión de Expertos, la realidad demostraba que las restricciones al ejercicio de la libertad sindical persistían, tanto para el sector público como para el privado, y cercenaban cualquier posibilidad de negociación colectiva. Recordó al Gobierno que la mera existencia de una instancia tripartita no basta para que exista concertación; antes bien, las partes deben tener la firme determinación de dar cumplimiento a las normas internacionales del trabajo. Instó al Gobierno a adoptar medidas para proteger la vida de los sindicalistas, a intensificar la lucha

contra la impunidad y a poner fin a las acciones antisindicales, para evitar que las malas prácticas continúen extendiéndose a través de la región. Por último, solicitó que se incluyera este caso en un párrafo especial.

El **miembro trabajador de los Estados Unidos** explicó que dos meses antes había asistido a un honesto discurso que el recién electo presidente de Guatemala, Alvaro Colom, había pronunciado en Washington, D.F., en la Universidad George Washington. El Presidente había hecho hincapié en la necesidad vital de derechos laborales y justicia social en Guatemala, y había lamentado la destrucción del movimiento sindical guatemalteco a lo largo de varios decenios de violencia. El orador afirmó que, aunque las palabras de bienvenida del Presidente parecían sinceras, sólo con buenas intenciones no se conseguiría revertir las violaciones muy graves de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva en Guatemala, que venían siendo examinadas por la Comisión durante la mayor parte de los diez últimos años, y que no habían hecho sino empeorar.

La Administración Bush y los partidarios del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (TLCCA-RD), que había entrado en vigor hacía dos años, aseguraron a la Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) que el pacto comercial mejoraría la situación de los derechos laborales en la región, particularmente en Guatemala, porque la incorporación de un capítulo relativo al trabajo estimularía el buen comportamiento. Pero la entrada en vigor del pacto comercial no había mejorado el grado de cumplimiento de las leyes vigentes en el país, relativas a la libertad sindical y la negociación colectiva, tal y como estaba íntegramente documentado en la queja conjunta presentada por el movimiento obrero guatemalteco y la AFL-CIO, el 23 de abril de 2008, referente a los capítulos 16 y 20 del TLCCA-RD.

Además, en el marco de los mecanismos de solución de conflictos laborales previstos en el acuerdo comercial, el único criterio de examen verdaderamente eficaz es el cumplimiento por las partes de sus propias leyes de trabajo, con independencia de sus deficiencias, con arreglo a las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98.

Como queda patente en el informe de la Comisión de Expertos de 2008 y en la presente sesión, la legislación de Guatemala sigue contraviniendo de manera flagrante el Convenio. El artículo 379 del Código continúa previendo la responsabilidad de los trabajadores de los daños y perjuicios que puedan resultar de una huelga, lo cual tiene fatídicos efectos para el ejercicio de los derechos del Convenio. La ley sigue facultando a la policía nacional para romper las huelgas.

Desde la entrada en vigor del LCCA-RD, la violencia antisindical y la impunidad no han hecho sino empeorar. El orador citó los casos siguientes sucedidos a partir de 2006: un delegado de los trabajadores del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal (SITRABI) recibió tres disparos el 26 de noviembre de 2006, tras una visita a los miembros del sindicato de la plantación de Chickasaw; Pedro Zamora, Secretario General de los Trabajadores del Puerto de Quetzal, fue brutalmente asesinado en presencia de sus hijos el 15 de enero de 2007, con indicios de alguna participación de la administración del Gobierno anterior, y otros líderes del mismo sindicato continúan recibiendo amenazas de muerte; Walter Anibal Ixaquic Mendoza y Norma Sente de Ixaquic, dirigentes del Frente Nacional de Vendedores de Guatemala, fueron tiroteados y asesinados en el centro de la ciudad de Guatemala el 6 de febrero de 2007, cuando intentaban solucionar un conflicto laboral relacionado con la seguridad de los vendedores callejeros; el Secretario Cultural del SITRABI, Mario Tulio Ramírez, fue asesinado en septiembre de 2007; el 22 de enero de 2008, Rosalio René González Villatero, Secretario General de los Trabajadores Agrícolas Inde-

pendientes de San Benito, fue asesinado inmediatamente después de presentar una demanda en la fiscalía local en relación con un conflicto laboral; el 2 de febrero, Sandra Isabel Ramírez, hija del Secretario General del Sindicato de Trabajadores Bananeros del Sur (SINTRABANSUR), cuyos afiliados producen para Chiquita, fue secuestrada y violada por cuatro enmascarados que la interrogaron sobre la actividad sindical de su padre; el 29 de febrero de 2008, el hijo y el sobrino de José Alberto Vicente Chávez, líder de los trabajadores de embotellado del Sindicato de Trabajadores de la Industria del Café y Bebidas Coca-Cola (SITINCA) en Retalheu, fueron brutalmente asesinados en una parada de autobús mientras esperaban el regreso de su padre y de su tío de la ciudad, a donde, irónicamente, había ido a presentar una demanda en relación con su propia seguridad personal; el 1.º de marzo de 2008, fue tiroteada la casa del Secretario General de la CUSG, miembro de la Confederación Sindical Internacional (CSI), y el 2 de marzo fue asesinado Miguel Ángel Ramírez Enríquez, Secretario General del SINTRABANSUR.

El orador afirmó que en el informe de la Comisión de Expertos, sin embargo, se mencionaba un irrisorio balance de dos condenas por violencia antisindical y un total de 17 sindicalistas incluidos en un programa de protección. La impunidad de los autores intelectuales y materiales de la violencia antisindical en Guatemala ha alcanzado proporciones de crisis. Instó a que se incluyera un párrafo especial en el caso, porque las falsas promesas de mejorar los derechos de los trabajadores por medio de acuerdos comerciales y otros ardides de esa clase no podían tolerarse más.

La **miembro trabajadora de Noruega** recordó que la Comisión llevaba examinando desde hacía muchos años las graves violaciones de los Convenios núms. 87 y 98 en Guatemala; no obstante, la situación no hace más que empeorar. En Guatemala, el sistema judicial es casi ineficaz. Además, sólo el 1 y el 2 por ciento de los trabajadores están afiliados a un sindicato y muy pocas quejas fueron enviadas por los trabajadores al Ministerio, por miedo a ser acosados, a perder sus trabajos, y a ser amenazados e incluso asesinados.

Describió el caso de la organización sindical SINTRABANSUR de la plantación bananera Olga María. El sindicato fue creado en julio de 2007 para negociar un convenio colectivo y el salario mínimo legal. Cuando los líderes sindicales proporcionaron a la oficina local del Ministerio de Trabajo y Previsión Social una lista con los nombres de los miembros, tal y como exige la ley, los nombres fueron filtrados inmediatamente al empleador, que contrató a agentes privados de seguridad para amenazar y acosar a los trabajadores, tanto en el lugar de trabajo como en sus hogares. En noviembre de 2007, el empleador amenazó con cerrar la plantación si los trabajadores seguían afiliados al sindicato. Si dimitían, recibirían 400 euros. Las protestas de los dirigentes sindicales a las autoridades locales y a los inspectores de trabajo no sirvieron de nada. El Secretario General del sindicato se negó a darse por vencido, por lo que fue secuestrado y torturado, antes de aceptar firmar su renuncia. En 2 febrero de 2008, su hija fue interrogada por cuatro hombres, violada y tirada a la ribera del río. Uno de los fundadores sindicales, Miguel Ángel Ramírez, fue asesinado en su propia casa ese mismo mes. Danilo Méndez fue más tarde amenazado por hombres armados y enmascarados que rodearon su casa.

En mayo de 2008, los trabajadores del transporte organizaron protestas pacíficas contra un decreto que les obligaba a conducir por la noche cuando se podían producir más ataques y asesinatos. Su petición de diálogo con el Presidente fue denegada si no cesaban sus protestas. Un nuevo decreto fue promulgado, suprimiéndose los contratos de los conductores, limitándose el derecho a la huelga y prohibiéndose las huelgas que, de todas maneras, no

estaban aprobadas. Los conductores fueron dispersados por unidades especiales de la policía.

Estos no son casos aislados. Cuatro delegados sindicales fueron asesinados durante 2008 y los autores gozan seguramente de impunidad, ya que los tribunales y la policía carecen de recursos y de voluntad para llevar a los culpables ante la justicia.

Solicitaron al Gobierno que garantizara el cumplimiento de la aplicación de los convenios de la OIT que ya había ratificado.

El representante gubernamental de Guatemala reconoció la existencia de problemas en el país y afirmó que el nuevo Gobierno es consciente de los mismos. Refiriéndose al tema del transporte, indicó que en Guatemala se considera un servicio esencial y está sujeto a un régimen especial, y desmintió que se hubiese recurrido a la fuerza en el caso de la manifestación que había bloqueado durante tres días todos los accesos del país — la solución se había logrado mediante el diálogo. En relación con la muerte de sindicalistas, observó que en los poco más de cuatro meses transcurridos desde la asunción de su Gobierno no se había producido ninguna. En cuanto a las maquilas, puntualizó que la labor del Gobierno no es crear sindicatos sino inscribirlos y que, contrariamente a lo que había declarado otro orador, y tal como pudo comprobar la Misión en su visita, hay siete sindicatos inscritos.

El orador hizo un llamamiento a la reflexión y declaró que la violencia que asola el país no está institucionalizada, que se respetan los derechos individuales y colectivos y se está progresando en cuanto al diálogo social. Reiteró la necesidad de apoyo técnico y financiero para materializar la intención del Gobierno de modernizar la legislación laboral, de conformidad con las normas y recomendaciones internacionales, para mejorar las condiciones de vida de todos los guatemaltecos.

Los miembros empleadores señalaron la necesidad de adoptar una nueva estrategia. El Gobierno empezó lentamente hace algunos años a cumplir con su obligación de aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 en la ley y en la práctica, y el reciente Acuerdo Tripartito, redactado bajo los auspicios de la Misión de Alto Nivel de la OIT, estableció un calendario de trabajo riguroso de reformas y directrices para poner de conformidad la legislación de Guatemala con el Convenio. Estas reformas deberán ser examinadas y comentadas por los expertos.

Sin embargo, indicaron que la causa subyacente es la violencia en el país. Sin un enfoque centrado en la protección de la sociedad y los sindicatos, ningún programa de Gobierno podrá hacer frente a la violencia, en particular con respecto a la protección de los sindicatos.

La solución no está en la discusión anual llevada a cabo por la Comisión. Lo que se necesita es un compromiso constante con la OIT que se centre en la violencia y en el trabajo con el Gobierno y con otros gobiernos para crear un programa de buena fe orientado a proteger a los sindicatos con un sistema adecuado encargado del cumplimiento de la ley, la investigación y la inspección del trabajo. Además, gracias a la Comisión Tripartita y al constante compromiso con la OIT, la reforma y las directrices podrán llevarse a cabo. La OIT, el Gobierno y los países vecinos de Guatemala deben realizar sus esfuerzos para hacer frente de manera exhaustiva al problema de la violencia y al incumplimiento de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98.

Los miembros trabajadores señalaron que, una vez terminada la discusión, deseaban formular conclusiones rigurosas. El Gobierno debe adoptar todas las medidas necesarias para que el compromiso del Presidente de la República sea respetado y para que se ponga fin al clima de violencia y de impunidad. Para poner fin a los asesinatos y a los actos de intimidación en contra del movimiento sindical, el Gobierno debe garantizar que se entablen acciones judiciales y que se condene a los autores y a los responsables de estos crímenes. Resulta necesario cam-

biar de estrategia y proponer la adopción de un programa especial contra la violencia y la instalación de una oficina de la OIT en el país para garantizar un seguimiento constante de la situación y de la aplicación del Convenio. En la medida en que, como demostrara la Comisión de Expertos, el marco legislativo incumple de manera flagrante con el Convenio, el Gobierno debe preparar con los interlocutores sociales un nuevo marco legislativo que garantice el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo en los sectores público y privado, así como los derechos sindicales de los trabajadores de las maquilas. Habida cuenta de la falta de logros alcanzados, de la poca voluntad del Gobierno por hacer que las cosas evolucionen, de la degradación de la situación y de los numerosos actos de violencia, los miembros trabajadores propusieron incluir este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación, así como de los casos examinados por el Comité de Libertad Sindical. La Comisión tomó nota con preocupación de que los problemas pendientes persisten desde hace muchos años y se refieren a graves actos de violencia contra sindicalistas y a disposiciones legislativas o prácticas que restringen el ejercicio de los derechos sindicales. La Comisión tomó nota con grave preocupación de los actos de violencia y de intimidación contra sindicalistas contenidos en los comentarios de la Confederación Sindical Internacional.

La Comisión tomó nota que visitó el país recientemente una Misión de Alto Nivel que se invitó al Gobierno a aceptar el pasado año cuando se discutió la aplicación del Convenio núm. 98. La Comisión tomó nota con interés de que durante esa misión, el Gobierno y los interlocutores sociales firmaron un acuerdo tripartito que incluye un plan de acción para superar las cuestiones pendientes en relación con los Convenios núms. 87 y 98 y la asistencia técnica de la OIT.

La Comisión tomó nota de la buena voluntad expresada por el Gobierno y de la información sobre diferentes proyectos de ley tendientes a una mejor aplicación del Convenio, y sobre la creación de nuevos juzgados laborales y de una sección especial de maquilas en la inspección de trabajo. Señaló que el Ministerio Público había aumentado el número de investigadores de delitos contra sindicalistas con las correspondientes asignaciones presupuestarias. Se ha retirado el proyecto de ley de servicio civil criticado por la Comisión de Expertos y se elaborará un nuevo proyecto en plena conformidad con el Convenio.

La Comisión esperó que la Comisión de Expertos examinara el informe de la misión de Alto Nivel y que facilitara a la presente Comisión las informaciones más importantes sobre la aplicación del Convenio. La Comisión esperó también que, rápidamente, a la luz de las conclusiones de la misión, el Gobierno, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores y con la asistencia técnica de la OIT, tomará las medidas necesarias para realizar los cambios requeridos en la legislación y en la práctica para superar los problemas pendientes de violencia y de legislación laboral que incluyen también la situación de las empresas maquiladoras en las zonas francas de exportación.

La Comisión deploró profundamente las recientes muertes y amenazas de muerte contra sindicalistas, recordó una vez más al Gobierno la necesidad urgente de adoptar medidas adicionales para poner término a la violencia contra sindicalistas y para que garantice la seguridad de todos los que han sido víctimas de amenazas. La Comisión subrayó la necesidad de acabar con la imperante situación de impunidad y conseguir que los autores materiales e intelectuales de los delitos sean sancionados y recordó que los derechos sindicales sólo pueden desarrollarse en un clima exento de violencia.

La Comisión consideró que los problemas persistentes en este caso requieren un continuo compromiso con la OIT focalizado en la violencia en el país, incluida la posibilidad de contar con una Oficina de la OIT. El Gobierno debería también trabajar con los Gobiernos de los países vecinos para establecer un programa de protección sindical de buena fe, con una adecuada aplicación de la ley, y un sistema de investigación e inspección del trabajo.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno solicitó el apoyo técnico de la Oficina y expresó la esperanza de que con esta asistencia en un futuro muy próximo estará en condiciones de constatar progresos significativos en la legislación y la práctica.

La Comisión pidió al Gobierno una acción muy rápida y que envíe una memoria completa para la próxima Comisión de Expertos.

La Comisión invitó al Gobierno a que acepte la visita de una misión integrada por los portavoces del grupo empleador y trabajador de esta Comisión para asistir al Gobierno en la búsqueda de soluciones sostenibles a todas las cuestiones mencionadas.

El representante gubernamental de Guatemala acogió con agrado las conclusiones de la Comisión y aceptó la invitación a que una misión tripartita visite el país. Expresó la esperanza de que la misión tripartita aportará propuestas concretas para encontrar soluciones a los problemas existentes. Señaló que esperaba que con la asistencia de la OIT el año próximo el Gobierno podrá informar sobre avances positivos.

GUINEA ECUATORIAL (ratificación: 2001)

La Representante del Secretario General informó a la Comisión que la delegación de Guinea Ecuatorial no había sido acreditada ante la Conferencia y se refirió a los métodos de trabajo de la Comisión.

La Presidenta de la Comisión dijo que la negativa de un gobierno a participar en los trabajos de la Comisión constituye un obstáculo significativo para la consecución de los objetivos principales de la Organización Internacional del Trabajo. En el caso de los gobiernos que no están presentes en la Conferencia, la Comisión no examina el caso en cuanto al fondo, pero llama la atención en su informe sobre las cuestiones puestas de relieve. En todo caso, se da una importancia especial a las medidas adoptadas para reanudar el diálogo.

Los miembros trabajadores recordaron que Guinea Ecuatorial no se ha acreditado para la presente reunión de la Conferencia. El Gobierno de Guinea Ecuatorial figura en la lista de casos individuales debido a dos notas a pie de página que figuran en el informe de la Comisión de Expertos respecto a los Convenios núms. 87 y 98. El Gobierno ha justificado la falta de leyes que den cumplimiento a las disposiciones de estos Convenios con el pretexto de que el país carece de tradición sindical, una laguna jurídica que ha imposibilitado cualquier tipo de negociación colectiva. Los miembros trabajadores señalaron que la falta de diálogo entre la Comisión de Expertos y el Gobierno ya se ha puesto en evidencia en otros convenios, en particular, los relativos a la gente de mar. No es la primera vez que el Gobierno pone objeciones a explicar las dificultades de aplicación de muchos otros convenios. Esta actitud negativa del Gobierno ha sido denunciada en numerosas ocasiones a lo largo de los años por parte de la Confederación Sindical Internacional (CSI), porque relega el sindicalismo a la clandestinidad e impide el reconocimiento oficial de numerosas organizaciones que lo solicitan: la Unión Sindical de Trabajadores de Guinea Ecuatorial, el Sindicato Independiente de Servicios, la Asociación Sindical de Docentes y la Organización de los Trabajadores del Campo. Esta situación pone también de relieve la voluntad manifiesta de los trabajadores de comprometerse en un diálogo social que les permitiría alcanzar la negociación de convenios colectivos. Los miembros tra-

bajadores recordaron a los gobiernos que tienen dificultades para aplicar los convenios ratificados que podrían solicitar la asistencia técnica de la OIT, ya que, para entablar una negociación colectiva, es necesario tener la capacidad efectiva de dialogar. Los miembros trabajadores expresaron su deseo de que la OIT ofrezca su asistencia al Gobierno de Guinea Ecuatorial en relación con la libertad sindical.

Los miembros empleadores llamaron la atención sobre la referencia a Guinea Ecuatorial en las observaciones generales que figuran en el informe de la Comisión de Expertos de 2008 según las cuales se mantenían contactos entre el Gobierno y la Oficina a través de la asistencia técnica. Expresaron la esperanza de que dichos contactos den frutos de manera que la Comisión pueda discutir el caso en la próxima reunión.

La miembro trabajadora de España, en nombre de la Unión General de Trabajadores (UGT) y de Comisiones Obreras (CC.OO.), lamentó la ausencia de diálogo con el Gobierno de Guinea Ecuatorial. Desea señalar, asimismo, que el manifiesto desinterés del Gobierno de Guinea Ecuatorial por asistir a esta Conferencia anual, puede ser utilizado por éste como un instrumento para evitar someterse al control y crítica de esta Comisión. Dada la falta de libertades fundamentales en Guinea Ecuatorial, las organizaciones sindicales españoles dejan constancia de su solidaridad y preocupación por las condiciones deplorables que imperan en el país.

JAPÓN (ratificación: 1965)

El Gobierno comunicó por escrito una descripción en forma de organigrama del sistema, compuesto de «facilitadores de enlace», de la comisión del personal de extinción de incendios y el jefe de brigada. Los facilitadores de enlace, figura introducida recientemente, presentan las opiniones del personal a la comisión y proporcionan explicaciones complementarias. Las opiniones pueden referirse a los salarios, horas de trabajo, condiciones de trabajo, bienestar, vestimenta de protección y equipamiento del personal. La comisión está compuesta por un presidente y generalmente ocho miembros designados por el jefe de brigada, la mitad de los cuales son designados a propuesta del personal. El jefe de brigada es informado del resultado de las discusiones en la comisión, debiendo esforzarse en cada caso de prestar suma atención a los resultados del debate. Un nuevo proceso garantiza que los resultados de las discusiones de la comisión sean comunicados a su vez al personal y a los facilitadores de enlace, que podrán formular comentarios sobre el procedimiento de la comisión.

Un representante gubernamental del Japón indicó ante la Comisión la postura de su Gobierno con respecto a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio. El Gobierno elaboró un proyecto de ley que definía los principios fundamentales y la política básica de la reforma de la administración pública, a partir de las deliberaciones con los sindicatos y las organizaciones de trabajadores, presentado al Parlamento el 4 de abril de 2008. El proyecto de ley había sido aprobado por la Cámara de Representantes, con enmiendas, el 29 de mayo de 2008, y actualmente se examinaba en la Cámara de Diputados.

En cuanto a los derechos laborales básicos de los funcionarios públicos, el proyecto de ley prevé que el Gobierno presente un panorama general de la reforma, incluidos los costos y los beneficios, en caso de ampliarse las categorías de funcionarios públicos que tengan derecho a concluir convenios colectivos, y que adopte medidas para establecer un sistema de relaciones de trabajadores y empleadores que sea comprendido por todos, transparente y autónomo. Este fue el resultado de las enmiendas parciales al proyecto de ley original, basado en el informe de la Comisión Especial de Examen, cuyos miembros tenían conocimiento de la experiencia con sindicatos

y con las organizaciones de trabajadores pertinentes, y en el informe del Grupo Consultivo para la Reforma amplia del sistema de la función pública, que estaba integrado por intelectuales y un representante sindical. El Gobierno hará un examen detallado tras la adopción del proyecto de ley y seguirá redoblando esfuerzos para promover la reforma del sistema de la administración pública, incluido un examen del derecho a concluir convenios colectivos, basándose en el postulado de que la coordinación y el intercambio sincero de opiniones es un factor necesario. El orador indicó que el Gobierno agradecería que la OIT reconociera su política básica mientras espera que concluyan las consultas nacionales.

En lo concerniente al derecho del personal de extinción de incendios a constituir sindicatos, recordó que el Japón había ratificado el Convenio en 1965, en base a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, que indicó en dos ocasiones que esta cuestión no planteaba problemas para la aplicación de dicho convenio en cuanto a los servicios de extinción de incendios, asimilando estos servicios a las fuerzas policiales. Mientras tanto, el informe de la Comisión Especial de Examen había proporcionado argumentos a la discusión sobre si debería o no otorgarse el derecho de sindicación al personal de extinción de incendios. En 1996, estableció el Sistema de comisiones del personal de extinción de incendios para garantizar la participación de dicho personal en las decisiones sobre las condiciones laborales y para proteger sus derechos. El sistema se basa en la Ley de Organización de la Extinción de Incendios y en el acuerdo entre el Gobierno y todos los Sindicatos de Trabajadores de Prefecturas y Municipios de Japón (JICHIRO).

Asimismo, el orador señaló que el Gobierno siguió introduciendo mejoras en el sistema. En 2006, el Comité de Libertad Sindical acogió con beneplácito la introducción, en 2005, del sistema de facilitadores de enlace. El Gobierno reconocía la importancia del Comité del Personal de Extinción de Incendios, que había contribuido de manera sustancial a mejorar las condiciones laborales, y estaba decidido a facilitar la continuidad de su funcionamiento. Respecto al sistema mejorado, el orador pidió a los presentes que consultaran las cifras contenidas en el documento D.11 adjunto por el Gobierno.

Los miembros trabajadores indicaron que este caso se refiere al reconocimiento de los derechos fundamentales de los sindicatos en el sector público del Japón. La Comisión de Expertos reitera desde hace muchos años los mismos comentarios sobre el sistema que prevalece en la función pública japonesa y, principalmente, la necesidad de reconocer el derecho de sindicación a los trabajadores del sector público como al personal de la lucha contra incendios. El Gobierno les niega este derecho alegando que ejercen funciones equivalentes a las de la policía y, por consiguiente, quedan excluidos de la aplicación del Convenio núm. 87. Pese a que hace diez años se creó un sistema de comités del personal de extinción de incendios y de «facilitadores de enlace» que, se ocupan de mantener informado al personal, tras realizarse una serie de encuestas al respecto, se ha demostrado que la labor que desempeñan estos comités es limitada. Además, la Comisión de Expertos recuerda desde hace treinta y cinco años que el personal de servicios de extinción de incendios no puede ser excluido del Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos formuló una segunda crítica relativa a la prohibición general de convocar huelgas en la administración pública japonesa dado que no se conforma con lo reiterado desde hace más de treinta años en el sentido de que tanto los trabajadores asalariados del sector público como los del sector privado, con excepción de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o de los empleados en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, deben poder ejercer el derecho de huelga. No obstante, estos últimos deberían be-

neficiarse de garantías compensatorias adecuadas que les permitan defender sus intereses, especialmente de procedimientos de conciliación adecuados.

Los miembros trabajadores plantearon otra cuestión relativa a las lagunas del sistema de relaciones profesionales del Japón, a saber, la capacidad muy limitada que tienen los funcionarios para entablar negociaciones colectivas, especialmente en materia de fijación de salarios.

Los miembros trabajadores subrayaron la pasividad del Gobierno respecto a todos los puntos mencionados, una pasividad que remonta a varias decenas de años, ya que la primera conclusión en la que se establecía que el sistema japonés de relaciones profesionales no estaba en conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87 se formula en el informe Dreyer, de agosto de 1965. Además, tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión han examinado esta cuestión en varias ocasiones sin que se haya observado progreso alguno.

Los miembros trabajadores que, a fines de 2005, se modificó el enfoque del Gobierno respecto a esta cuestión al adoptarse una política fundamental de reforma administrativa en la que se incluía una revisión de las relaciones profesionales y de los derechos fundamentales del trabajo en el sector público. El proyecto de ley, que se debate actualmente en el Parlamento, fue modificado tras las presiones de los sindicatos y los partidos políticos. Este proyecto de ley por el que se establece el derecho de negociación colectiva constituye un avance, pero sigue siendo insuficiente en la medida en que no se trata ni el derecho de sindicación del personal de la lucha contra incendios ni el reconocimiento del derecho de huelga de los funcionarios públicos.

Los miembros trabajadores observaron que un país desarrollado como Japón no puede, de manera razonable, alegar obstáculos de orden económico, social o político para no dar pleno cumplimiento al Convenio.

Los miembros empleadores recordaron que este caso se refiere a tres elementos en relación con el Convenio: la denegación del derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios; la prohibición del derecho a la huelga de los funcionarios públicos; y la reforma de la función pública. Cuando este caso se trató en 2001 se refirió solamente a las dos primeras cuestiones. El informe de la Comisión de Expertos de 2006 puso en evidencia progresos en algunos temas.

Este caso difiere respecto a muchos casos tratados ante la Comisión porque se relaciona con trabajadores del sector público. Esta Comisión se ocupó de casos relativos a empleados públicos en el pasado, tales como los casos de Camboya, Etiopía y Turquía en 2007. Hay tres aspectos en que los empleados públicos se diferencian de los del sector privado: el empleador no puede ser declarado en quiebra ni, bajo ninguna circunstancia, abandonar involuntariamente la actividad; en muchos casos, a los funcionarios públicos se les prohíbe la huelga, pero esto difiere mucho de un país a otro.

Los miembros empleadores recordaron que hay excepciones especiales en el Convenio para algunos funcionarios públicos, previstas en el artículo 9. Además, el Convenio establece una disposición respecto a la exclusión de las fuerzas armadas y la policía por razones fundadas. La interpretación de la Comisión de Expertos es más restrictiva que la realizada por el Gobierno del Japón, que puede basarse en las circunstancias históricas de la ratificación del Convenio y la concepción tradicional del personal de lucha contra incendios en Japón. Sin embargo, los miembros empleadores no comparten la posición del Gobierno.

En 2001, los miembros empleadores señalaron que no se había alcanzado la plena libertad sindical. Se reconoció, sin embargo, que el Gobierno había tomado medidas para remediar la situación.

El derecho fundamental de sindicación sin injerencia del Gobierno no puede verse comprometido en Japón. En consecuencia, los miembros empleadores se felicitan que

el Gobierno haya informado a la Comisión sobre nuevas y positivas iniciativas en materia legislativa.

Además, los miembros empleadores subrayaron que durante las discusiones para adoptar el Convenio, se debatió largamente sobre la cuestión de si debía incluirse un párrafo sobre el derecho de huelga. Se decidió que el Convenio no incluiría tal disposición y fue adoptado y ratificado en ese sentido. Los miembros empleadores son conscientes de que la Comisión de Expertos trató durante muchos años de modificar el sentido de la decisión original de manera que el derecho de huelga pudiera derivarse. Los miembros empleadores consideran que ésta no es una interpretación correcta.

En opinión de los miembros empleadores, la cuestión de si los funcionarios públicos tienen derecho a la huelga debe determinarse a nivel nacional. No tienen problemas con la decisión de la Corte Suprema del Japón que confirmó la constitucionalidad de la prohibición de realizar huelgas por parte de los funcionarios públicos. El derecho de huelga de los funcionarios públicos no puede ser regulado por esta Comisión.

Los miembros empleadores señalaron que en todo el mundo los gobiernos y los empleadores públicos han reestructurado la función pública. Se trata de una manera de mejorar la función pública y hacerla más eficaz. Pero no puede decirse que estos intentos hayan sido precisamente una violación del Convenio. El proceso de reforma tendiente a poner el sector público en conformidad con el Convenio tuvo un papel esencial. En 2001, esta Comisión urgió al Gobierno a que realice esfuerzos para alentar el diálogo social con los sindicatos pertinentes. El proceso de reforma de la función pública que tuvo lugar desde entonces incluyó a representantes de los sindicatos. Sólo porque los sindicatos que participan en las discusiones de esta Comisión no hayan estado involucrados no significa que otros sindicatos no hayan participado de la reforma. Los miembros empleadores consideraron que es favorable para todas las partes, incluyendo la sociedad japonesa tomada en su conjunto, incluir a los sindicatos en el proceso de reforma. Un diálogo social genuino en el sector público es un medio bien establecido para apoyar tales reformas.

Los miembros empleadores señalaron que la nueva reforma en Japón aparentemente trata sobre la creación de un nuevo sistema de negociación para el personal de lucha contra incendios y solicitaron al Gobierno que procedan en tal sentido. Al mismo tiempo que el Gobierno ciemienta un nuevo sistema de negociación, debe continuar la reforma de manera tal que exista, en términos legales, el derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios sin injerencia de las autoridades.

El miembro trabajador del Japón reiteró que los derechos laborales fundamentales de los trabajadores del sector público están severamente restringidos en su país, lo que constituye una violación del Convenio. Lo anterior ha sido repetidamente señalado por el Comité de Libertad Sindical, por la Comisión de Expertos, y por la Comisión de Investigación y Conciliación en materia de Libertad Sindical, en 1965. El Gobierno ha ignorando constantemente las recomendaciones que le fueron formuladas sin tomar medidas correctivas.

En virtud del sistema establecido para inscribir a las organizaciones de trabajadores en el registro de sindicatos, a los trabajadores del sector público no se les reconoce el derecho a afiliarse a un sindicato que no pertenezca al Ministerio o a la unidad administrativa en que trabajan. La legislación prohíbe al personal de extinción de incendios y al personal penitenciario constituir sindicatos, una restricción importante del derecho de sindicación. El Gobierno reitera que se desplegarán esfuerzos para mejorar las condiciones de trabajo del personal de extinción de incendios a través del buen funcionamiento de la Comisión del Personal de Extinción de Incendios. Si bien dicha Comisión podría considerarse una forma de consulta entre

dirección y trabajadores, no equivale a reconocer el derecho de sindicación de estos trabajadores. De todos los países que integran la OCDE, el Japón es el único que no reconoce a estos trabajadores el derecho de sindicación.

También ha habido otro caso de prácticas desleales, esta vez en el caso del personal docente, el cual se declaró en huelga en enero de 2008. Las recomendaciones formuladas por la Comisión del Personal referentes al aumento de sus remuneraciones, que pretendía compensar la restricción del ejercicio de sus derechos fundamentales en el curso de los últimos nueve años, no se concretaron debido a la crítica situación de las finanzas públicas. Luego de que el sindicato aceptara una reducción de las remuneraciones del orden del 10 por ciento por un período acordado de dos años, el Gobierno rompió unilateralmente la promesa hecha al sindicato e impuso otra reducción salarial por un período de cuatro años, a partir de 2008. Cuando el Sindicato de Docentes de Hokkaido se declaró en huelga por una hora en signo de protesta, se adoptaron de inmediato medidas disciplinarias en virtud de la ley local que rige la administración pública, en contra de todos los que participaron en la huelga (más de 10.000 profesores). El caso en cuestión muestra claramente la falta de recursos necesarios para compensar la reducción salarial unilateral impuesta a los trabajadores de la administración pública, así como el deficiente funcionamiento del mecanismo compensatorio dado que, por motivos presupuestarios, las entidades locales autónomas ignoraron el funcionamiento de la Comisión del Personal.

En vista de que en los planes gubernamentales de reforma de la administración pública se mantiene la restricción de los derechos laborales fundamentales, en febrero de 2002, su organización, junto con la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), actualmente Confederación Sindical Internacional (CSI), y otras organizaciones internacionales presentaron una queja ante el Comité de Libertad Sindical contra el Gobierno del Japón por el no reconocimiento del derecho de sindicación a los trabajadores de la administración pública, de conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 (caso núm. 2177). El Comité de Libertad Sindical formuló recomendaciones encaminadas a subsanar esta situación en tres ocasiones — noviembre de 2002, junio de 2003 y marzo de 2006.

En 2006, el Gobierno estableció una Comisión Especial de Examen y permitió la participación de los representantes sindicales. En octubre de 2007, dicha Comisión presentó su informe, en el cual se concluía que el sistema existente debía modificarse de modo que los trabajadores y la dirección pudieran determinar de manera autónoma las condiciones de trabajo, y que debía reconocerse el derecho de concluir convenios colectivos a determinadas categorías de personal administrativo no operativo. Aunque estas conclusiones parecen insuficientes a la luz de lo dispuesto en el Convenio núm. 87, su organización de los trabajadores considera que tal vez constituyan un primer paso hacia la reforma, y pide que sean aplicadas.

No obstante, el Gobierno sometió al Parlamento un proyecto de ley que desnaturaliza por completo la conclusión adoptada por la Comisión Especial de Examen. El proyecto de ley sobre la reforma de la administración pública prevé que el Gobierno examine con mayor detenimiento la cuestión de los derechos fundamentales de los trabajadores de la administración pública, para dejar margen a que se mantenga la situación actual. Las solicitudes de enmienda del proyecto de ley, formuladas por las organizaciones de trabajadores y los partidos de la oposición se aceptaron con reticencia. La frase «examinar con mayor detenimiento» se sustituyó por la frase «adoptar medidas para la creación de un sistema autónomo de relaciones entre la dirección y los trabajadores». Es evidente que las reiteradas recomendaciones formuladas por los mecanismos de control de la OIT ejercieron presión sobre el Gobierno. El proyecto de ley enmendado fue examina-

do por la Cámara Baja el 28 de mayo y ahora está siendo examinado en la Cámara Alta. La orientación del proyecto de ley enmendado constituye un pequeño paso adelante, pero positivo. El Ministro responsable declaró en el Parlamento que en un plazo de tres años se presentaría otro proyecto de reforma que prevé el establecimiento de un sistema autónomo de relaciones laborales. Tras su aprobación parlamentaria, el Gobierno deberá designar sin demora un órgano competente encargado de dar forma a dicho sistema. Su organización insta al Gobierno a que se comprometa a establecer sin dilación un sistema autónomo de relaciones laborales basado en el principio de la libertad sindical y a designar un órgano competente que cuente con representación sindical y actúe de buena fe.

El representante gubernamental del Japón declaró que la reforma de la administración pública es una cuestión importante, que debería examinarse sin demora habida cuenta del gran interés público en el empleo en la administración pública. El proyecto de ley que prevé la reforma de la administración pública, basado en el examen del derecho a concertar convenios colectivos, y en los informes del Comité Especial de Examen y del Grupo Consultivo, que hacen referencia a la experiencia de los miembros en el ámbito de los sindicatos y organizaciones de trabajadores pertinentes. La reforma de la administración pública está en curso con los interlocutores sociales interesados. Tras intensos debates celebrados en el Parlamento, se introdujeron enmiendas parciales al proyecto de ley. Como consecuencia de las enmiendas, el proyecto de ley establece que el Gobierno del Japón deberá presentar a la población un panorama general y completo de la reforma, incluidos los costos y beneficios en caso de ampliarse el número de empleados de la administración pública que tienen derecho a concertar convenios colectivos y tomar medidas para que el sistema de relaciones entre empleadores y trabajadores transparente y autónomo sea comprendido por toda la población. El Gobierno del Japón, en colaboración con los interlocutores sociales, decidirá sobre las medidas legislativas necesarias aproximadamente unos tres años después de promulgarse la ley, sobre la base de intercambios de opiniones y consultado con todas las partes interesadas. El diálogo social será fundamental en todas las fases para conseguir una reforma satisfactoria de la administración pública.

En relación con el derecho de sindicación del personal de extinción de incendios, el Gobierno del Japón estableció la Comisión del Personal de Extinción de Incendios, basada en el acuerdo concluido con el Sindicato de Trabajadores Prefectorales y Municipales del Japón (JICHIRO), sindicato que agrupa a los trabajadores locales de la administración pública. Asimismo, mediante el establecimiento, en 2005, de un sistema de «facilitadores de enlace», el porcentaje de opiniones presentadas por medio del facilitador de enlace pasó de 52,9 por ciento en 2005 a 78,6 por ciento en 2007. Asimismo, el porcentaje de sedes y cuarteles que comunicaron al personal y a los facilitadores de enlace los resultados y explicaron los motivos de las deliberaciones, pasó de 48,4 por ciento en 2005 a 73,9 por ciento en 2007.

El representante gubernamental puso de relieve que su Gobierno, constantemente comprometido a seguir mejorando el buen funcionamiento del sistema del personal de extinción de incendios, está decidido a mejorar mediante el intercambio de opiniones con los sindicatos de trabajadores las condiciones de trabajo de dicho personal.

Los miembros trabajadores recordaron que la cuestión del respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores en el sector público del Japón se plantea desde 1965, y se examinó en el seno de los órganos de control de la OIT en numerosas ocasiones. El Gobierno ha presentado finalmente un proyecto de ley de reforma de la función pública que se discute actualmente en el Parlamento. Los miembros trabajadores consideran que el proyecto debe adoptarse puesto que permitiría reconocer el

derecho de negociación colectiva a los funcionarios e instituir un sistema autónomo de relaciones profesionales en el sector público. Sin embargo, dicho proyecto de ley debe ser completado de urgencia por disposiciones que prevean el reconocimiento del derecho de huelga a los funcionarios y el derecho de organización de los bomberos. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno iniciar inmediatamente las discusiones con los sindicatos sobre las reformas suplementarias y desean que la OIT proporcione a este respecto la asistencia técnica necesaria. Los funcionarios japoneses no deberían esperar décadas para que se concrete la puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical.

Los miembros empleadores expresaron su aprecio por los esfuerzos del Gobierno para tratar la cuestión de la reforma de la función pública mediante el intercambio de opiniones con los sindicatos interesados. Se complacen del progreso para adoptar un proyecto de ley que modifica la Ley de la Función Pública basado en discusiones con los sindicatos. Es necesario que las partes involucradas discutan además sobre el problema de los derechos laborales de los funcionarios públicos.

Los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que se distinga entre el proceso de establecer un nuevo sistema de negociación para el personal de lucha contra incendios del reconocimiento de su libertad sindical. A este respecto, los miembros empleadores exhortaron al reconocimiento *de facto* del sindicato de lucha contra incendios por parte del Gobierno, para completar las consultas y negociaciones. Se solicitó también al Gobierno que continúe como la reforma de modo que se reconozca el derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían al derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios y a los derechos de las organizaciones de funcionarios públicos.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual el proyecto de reforma del servicio civil se encuentra actualmente ante la Dieta, sobre la base de las recomendaciones del Comité Especial de Examen. El Gobierno declaró su compromiso con un diálogo franco y pleno con los interlocutores sociales concernidos en el tema de los derechos fundamentales de los funcionarios públicos. En lo que respecta al personal de extinción de incendios, el Gobierno recordó las medidas especiales tomadas en acuerdo con los sindicatos de trabajadores municipales para instituir el sistema de comités de personal de extinción de incendios y la reciente inclusión de facilitadores de enlace.

La Comisión apreció las medidas adoptadas por el Gobierno en los últimos años para asegurar consultas plenas y significativas con los interlocutores sociales concernidos por la cuestión del reconocimiento de los derechos fundamentales en el trabajo de los empleados públicos en el contexto de la reforma del servicio civil. La Comisión alentó al Gobierno a que mantuviera este enfoque favorable a un diálogo social pleno y abierto a efectos de la elaboración de nuevos textos necesarios para garantizar la plena aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. A este respecto la Comisión recordó la necesidad de asegurar los derechos consagrados en el Convenio núm. 87 a los funcionarios públicos y de garantizar el derecho de sindicación del personal de la lucha contra incendios sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión alentó al Gobierno a que entre tanto que procediera al reconocimiento *de facto* de la organización de bomberos para que pueda participar en las consultas y negociaciones pertinentes. La Comisión confió en que el Gobierno estaría en un futuro próximo en condiciones de facili-

tar informaciones detalladas a la Comisión de Expertos sobre medidas tangibles destinadas a garantizar el pleno respeto del Convenio para todos los trabajadores.

ZIMBABWE (ratificación: 2003)

La Presidenta de la Comisión invitó a los representantes gubernamentales a intervenir en la discusión. Tras comprobar la ausencia de la delegación de Zimbabwe, que sin embargo había sido debidamente acreditada y registrada ante la Conferencia, se refirió a los métodos de trabajo de la Comisión. La negativa de un gobierno a participar en los trabajos de la Comisión constituye un obstáculo significativo para la consecución de los objetivos principales de la Organización Internacional del Trabajo. Por esta razón, la Comisión puede examinar las cuestiones de fondo de aquellos casos relativos a gobiernos que se han registrado y presentado a la Conferencia, pero que han decidido no presentarse ante la Comisión. El debate que tiene lugar en dichos casos se refleja en la parte pertinente del Informe, tanto la relativa a los casos individuales como en la sección relativa a la participación en los trabajos de la Comisión.

Los miembros trabajadores indicaron que el Gobierno de Zimbabwe ha emprendido actividades sistemáticas y malintencionadas que infringen las disposiciones del Convenio, incluidos arrestos, detenciones, actos de brutalidad y acoso de los dirigentes y activistas sindicales y de los defensores de los derechos humanos. Zimbabwe, durante el mismo Gobierno, fue en su día una democracia y el granero de la región sudafricana, al contar con una moneda fuerte, pero desde entonces se ha ido degenerando hasta convertirse en un Estado despótico que ha permitido que su economía caiga en el abismo a través de una mala gobernanza.

La flagrante indiferencia que muestra el Gobierno por el pueblo de Zimbabwe se manifiesta en su denegación discrecional de las libertades civiles a través de la utilización constante de la Ley del Código Penal de 2006 (Codicificación y Reforma) y de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) para reglamentar las actividades sindicales. Los miembros trabajadores señalaron que, lamentablemente, el Sr. Wellington Chibebe fue arrestado por segunda vez, junto con el Sr. Lovemore Matombo, Presidente del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU). Ambos permanecieron detenidos en establecimientos de preventivos durante 12 días y ahora han sido puestos en libertad bajo fianza. La solicitud del representante subregional de la OIT para visitarlos fue denegada. Tanto los miembros del ZCTU como cualquier trabajador son víctimas de tortura, arrestos, victimización y desplazamiento forzoso. En las zonas rurales, muchos docentes son tratados injustamente y golpeados de forma brutal delante de sus alumnos. En el proceso, 67 maestros tuvieron que ser hospitalizados, y se arrestó al Sr. Raymond Mazongwe, al que ulteriormente se puso en libertad.

Se le recordó al Gobierno la Resolución sobre los derechos sindicales, adoptada por la Conferencia en 1970, en la que se indica que la ausencia de libertades civiles tal como se definen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos vacía totalmente de contenido el concepto de derechos sindicales. Asimismo, el Comité de Libertad Sindical declaró que los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sólo pueden ejercerse en un clima libre de violencia, presión o amenazas contra los dirigentes y miembros de dichas organizaciones, y que compete a los gobiernos asegurar el respeto de dicho principio.

El Gobierno de Zimbabwe boicotea deliberadamente la labor de esta Comisión y menosprecia de año en año sus opiniones en materia de derechos sindicales y libertades civiles. Por lo tanto, los miembros trabajadores pidieron a la Comisión que inste enérgicamente al Gobierno a: dejar de utilizar la POSA para realizar actos de injerencia en asuntos sindicales; derogar la Ley del Código Penal que

penaliza las actividades sindicales; derogar la regla que exige la autorización previa de las actividades sindicales; acabar con el hostigamiento y las detenciones de los sindicalistas y los ciudadanos, y la violencia y los actos brutales dirigidos contra aquéllos; retirar todos los procedimientos contra los dirigentes sindicales; indemnizar a todas las víctimas de tortura; permitir a los ciudadanos desplazados regresar pacíficamente a sus hogares; reinstaurar el diálogo social, y aplicar el Convenio tanto en la legislación como en la práctica. Por último, los miembros trabajadores pidieron que la OIT lleve a cabo una misión en el país, e instaron a la Comisión a que las conclusiones figuren en un párrafo especial.

Los miembros empleadores declararon que el Gobierno de Zimbabwe sigue promulgando leyes que paralizan la libertad sindical, en particular la POSA, e interponiendo acciones penales contra los dirigentes sindicales que participan en manifestaciones públicas. El Gobierno también rechazó una misión de asistencia técnica de alto nivel de la OIT. Sin embargo, al ratificar el Convenio, el Gobierno de Zimbabwe contrajo la obligación internacional de armonizar la legislación y la práctica de su país con el Convenio. Esto incluye la protección de las libertades civiles.

Este es el segundo año en que el Gobierno de Zimbabwe no comparece ante la Comisión, lo que es de lamentar, si bien participó en la discusión de la Comisión este año. De conformidad con los métodos de trabajo de la Comisión, tal como se han revisado en la presente reunión, el examen de este caso individual se incluirá, por lo tanto, en la Parte II del Informe de la Comisión, y también deberá mencionarse en un párrafo especial por el incumplimiento sistemático del Convenio.

Este caso hace referencia a violaciones flagrantes de los componentes más elementales de la libertad de asociación. Existen pruebas de asaltos, arrestos y tortura de los dirigentes sindicales, y de violencia policial contra los mismos. Las libertades civiles no inexistentes, incluida la libertad de expresión, movimiento, asociación y reunión, así como la libertad y la seguridad de las personas. Se trata de un país que niega los derechos humanos, incluido el pilar más importante de la OIT, a saber, la libertad de asociación.

El miembro empleador de Sudáfrica indicó que los hechos acaecidos en Zimbabwe son una tragedia. Las atrocidades y el sufrimiento humano son indescriptibles. Se niegan los derechos a los trabajadores y se los persigue por reclamar justicia. La situación afecta también a los empleadores. La negativa del Gobierno a presentarse ante la Comisión pone de manifiesto su falta de respeto por la OIT y sus principios fundamentales. Dadas las continuas violaciones del Convenio por parte del Gobierno, es hora de que no sólo los ciudadanos de Zimbabwe, sino también los africanos en general y los dirigentes internacionales, realicen una introspección para utilizar todos los medios adecuados a fin de evitar nuevos sufrimientos. Millones de trabajadores han abandonado el país y numerosas familias están siendo divididas.

El miembro trabajador de Zimbabwe declaró que la negativa del Gobierno a respetar las anteriores conclusiones formuladas por la Comisión de la Conferencia había puesto en peligro la observancia del Convenio núm. 87, uno de los pilares fundamentales para evaluar y comprobar la salud de una democracia. Lo que la Comisión se proponía esta vez era dilucidar si Zimbabwe había cumplido y aplicado el Convenio desde la reunión anterior de la Comisión en 2007, una pregunta a la que desgraciadamente había que responder por la negativa.

En 2007, la Comisión discutió sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma de la legislación laboral que permita a los funcionarios integrarse en los principales sindicatos del sector, autorizándolos a negociar sus condiciones de trabajo por medio de un Consejo Nacional del Empleo. Tomó nota con profunda preocupación de las tergiversaciones del Gobierno sobre las distorsiones de las

relaciones profesionales criticadas por la Comisión de Expertos. Por sorprendente que parezca, tras haber armonizado la Ley sobre la Función Pública (PSA) con la Ley del Trabajo en 2002, el Gobierno había vuelto a aplicar en 2005 la legislación anterior, sin consultar previamente a sus interlocutores correspondientes y, lo que es más grave, había prohibido a los funcionarios de prisiones y los policías constituir sus propios sindicatos.

Recordó además, que la Ley del Trabajo no guarda conformidad ni siquiera con las normas internacionales del trabajo más elementales. El capítulo 28, artículo 2, párrafo 1, sólo incluye referencia a las normas internacionales del trabajo, y los tribunales se niegan a aplicarlas porque los Convenios pertinentes no se han incorporado en la legislación nacional. Esta es la esencia del problema que deben afrontar los sindicatos en su lucha cotidiana para proteger a sus afiliados.

El Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) había sufrido la brutalidad de las prácticas represivas del Gobierno. El Gobierno de Zimbabwe se niega a aprender de sus errores y omisiones cometidos en el pasado. El 13 de septiembre de 2006, la policía acometió brutalmente contra un grupo de trabajadores entre los que se contaban algunos dirigentes del ZCTU, congregados para sensibilizar a las autoridades sobre los inaceptables niveles de pobreza y la necesidad de la población de acceder a medicamentos antirretrovirales. No hay palabras para describir las torturas que tuvieron que soportar estos trabajadores por el mero hecho de ejercer su libertad de expresión, sin mencionar los arrestos y detenciones de los que son víctimas a diario.

El 8 de mayo de 2008, después de los actos conmemorativos por el Día de los Trabajadores, organizados por el ZCTU, la policía irrumpió en los domicilios de sus dirigentes, entre ellos el del orador y los arrestó, bajo la acusación de «difundir falsedades que atentaban contra la seguridad del Estado». Si bien posteriormente fueron puestos en libertad bajo fianza a condición de que no hicieran declaraciones políticas al respecto, no se les aclaró qué entendían las autoridades por «declaraciones políticas» cuando se trataba de cuestiones de carácter laboral en el ámbito nacional. Asimismo, durante las elecciones de 2008, los trabajadores afiliados al ZCTU, especialmente los funcionarios públicos y profesores, fueron también víctimas de la violencia por parte de la policía porque se los considera creadores de opinión en sus respectivas comunidades. Sin embargo, los órganos de control de la OIT habían solicitado al Gobierno que respetara los derechos de los trabajadores en un entorno libre y democrático.

Si bien se recurría raramente en la actualidad a la POSA, se la había reemplazado por la Ley del Código Penal de 2006 (Codificación y Reforma). Esta ley se aplica para coartar el derecho de los dirigentes del ZCTU y de sus afiliados a expresar libremente sus opiniones sobre la política social y económica del Gobierno. El orador tiene que afrontar un proceso por aplicación de dicha ley el 23 de junio de 2008.

El miembro gubernamental de Eslovenia, intervino en nombre de los miembros gubernamentales de Los Estados Miembros de la Unión Europea; de los países candidatos Turquía, Croacia y la ex República Yugoslava de Macedonia; de los países balcánicos del Proceso de estabilización y asociación (PEA), de los potenciales candidatos Albania, Bosnia y Herzegovina, Montenegro; de los países miembros de la AELC, Noruega y Suiza, así como de Ucrania, República de Moldova y Armenia.

El orador lamentó profundamente que el Gobierno de Zimbabwe se haya negado de nuevo a participar en el debate de la Comisión de la Conferencia, e instó al Gobierno a reanudar de inmediato el diálogo con la OIT, así como a aceptar la misión de alto nivel de asistencia técnica de la OIT en los términos solicitados por la Comisión en 2006. El permanente deterioro de la situación de los derechos de los sindicatos en Zimbabwe sigue siendo

sumamente alarmante — comparte las constantes preocupaciones de la Comisión de Expertos respecto a la POSA. El Gobierno debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que la POSA no se utiliza como medio para infringir los derechos de los trabajadores y de sus organizaciones.

Además, tomó nota con gran preocupación de la existencia de actos de discriminación antisindical y de injerencias en las actividades políticas de miembros de los sindicatos bajo el pretexto de acusarlos de actividades delictivas o contrarias a la Ley del Código Penal, y expresó su adhesión a las conclusiones correspondientes del Comité de Libertad Sindical. Instó al Gobierno a retirar los cargos relacionados con actividades sindicales y a abstenerse de practicar arrestos y detenciones de dirigentes sindicales o afiliados por esos motivos. En este sentido, solicitó al Gobierno que proporcione información completa y detallada sobre la situación del Sr. Matombo y el Sr. Chibebe.

Asimismo, hizo hincapié en la interrelación entre las libertades civiles y los derechos de libertad sindical, porque el desarrollo de un auténtico movimiento sindical, libre e independiente solamente es posible si existe un clima de respeto a los derechos humanos fundamentales. Por último, señaló que el pueblo de Zimbabwe tiene el derecho de ejercer su libertad de expresión sin acoso, intimidación o violencia y de vivir bajo la protección del Estado de derecho. En consecuencia, instó al Gobierno a que restaure el respeto escrupuloso por el Estado de derecho y a que adopte de inmediato medidas para poner fin a las constantes violaciones de los derechos humanos.

El miembro trabajador de Bostwana declaró que los actos de violencia en Zimbabwe también están dirigidos contra maestros, estudiantes y comunidades educativas. La Asociación de Maestros de Zimbabwe (ZIMTA) y el Sindicato Progresista de Maestros de Zimbabwe (PTUZ) es testigo de numerosos actos de violencia tales como asesinatos, torturas y otras formas de maltratos contra maestros en las zonas rurales.

En el contexto de las elecciones nacionales de 2008, los maestros fueron acusados de ejercer influencia sobre el voto utilizando su calidad de modelos en sus comunidades. En algunas zonas, se obligó a los maestros a abandonar sus escuelas o se los transfirió a otras, mientras que otros fueron objeto de amenazas. Según los alegatos, la mayoría de los actos de violencia fueron cometidos por veteranos de guerra o jóvenes armados. Algunos maestros fueron arrestados o secuestrados por agentes de la Organización Central de Inteligencia. Asimismo, se impidió votar a miles de maestros en la primera vuelta ya que fueron deliberadamente enviados fuera de sus distritos como agentes electorales. Esto constituyó una violación del derecho constitucional de los maestros a elegir sus dirigentes políticos.

El PTUZ informó que al menos 250 escuelas en 23 distritos de todo el país fueron afectadas por alguna forma de violencia entre el 3 y el 9 de mayo de 2008. En algunos casos, los maestros fueron golpeados delante de sus alumnos y miembros de la comunidad. Sesenta y siete maestros fueron hospitalizados en Harare, Kotwa, Karoi, Rusape, Bonda, Howard, Guruve, Marondera y otros lugares. Ciento treinta y nueve maestros tuvieron que huir dejando sus escuelas mientras que 213 fueron objeto de saqueos en sus casas. Numerosos maestros tuvieron que huir a países vecinos y no pueden regresar, lo que agrava la fuga de cerebros en el sector de la educación.

El 15 de mayo de 2008, el Sr. Raymond Majongwe, Secretario General del PTUZ, fue nuevamente arrestado por la policía durante un breve período en el edificio de la Corte Suprema de Zimbabwe en el que se encontraba con motivo de asistir a una audiencia sobre dirigentes sindicales. Su arresto se produjo luego de que el PTUZ publicó manifiestos en los cuales deploraban el hecho de que algunos maestros hubieran sido golpeados y hostigados en

su lugar de trabajo. El Sr. Raymond Majongwe ha sido regularmente hostigado y detenido por reclamar para mejorar la situación catastrófica del sistema educativo. El 6 de octubre de 2007, la policía intervino de manera brutal para dispersar los festejos del Día Mundial del Maestro; arrestó a Majongwe y lo interrogó durante horas. Con anterioridad, su pasaporte había sido confiscado a fin de impedirle abandonar el país para participar de una reunión sindical internacional. Se deben condenar los actos de violencia cometidos por el Gobierno contra los maestros y los sindicalistas. Instó a las autoridades de Zimbabwe para que respeten los derechos humanos y los derechos sindicales. Solicitó también a la Internacional de Servicios Públicos, a Educación Internacional y a la OIT que envíen una misión especial a Zimbabwe.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos indicó que su Gobierno lamentó profundamente que la Comisión examine este caso tan grave sin la participación del Gobierno de Zimbabwe. Su Gobierno está profundamente conmocionado por el abuso sistemático y generalizado de los derechos de los trabajadores y de los derechos humanos en Zimbabwe. El inequívoco récord batido por el Gobierno de Zimbabwe en materia de derechos sindicales, confirmado tanto por la Comisión de Expertos como por el Comité de Libertad Sindical, incluye obstrucción, acoso, encarcelamiento y represalias, es una masiva flagrante y desafiante violación del Convenio núm. 87, libremente ratificado por Zimbabwe. Los recientes acontecimientos demuestran que el respeto del estado de derecho sigue deteriorándose en Zimbabwe.

A pesar de que el ofrecimiento de asistencia por parte de la OIT no constituye una sanción, sino más bien una ayuda que puede tener efectos positivos, el Gobierno lamentable y persistentemente se niega a aceptar una misión de alto nivel de la OIT para abordar las continuas violaciones del Convenio núm. 87. Acepte o no la misión de alto nivel, el Gobierno de Zimbabwe tiene una inmutable obligación internacional de aplicar las disposiciones del Convenio núm. 87 en la legislación y en la práctica y, de informar a la OIT sobre sus acciones en este sentido. El orador expresó la esperanza de que el Gobierno reconsidere su actitud hacia el sistema de control de la OIT e hizo hincapié en que al menos debería adoptar las medidas urgentes necesarias para asegurar a todos los ciudadanos el disfrute de sus derechos laborales y humanos fundamentales.

El miembro trabajador del Reino Unido indicó que el 13 de septiembre de 2006, el ZCTU organizó una manifestación contra el elevado costo de vida y los altos impuestos, y para reclamar medicamentos antiretrovirales para las personas afectadas por el HIV. Se comunicó previamente con la policía, tal como lo prevé la POSA quien autorizó la manifestación. Inmediatamente después del comienzo de la misma, la policía rodeó a los manifestantes y les ordenó que se sentaran en la calle. Los dirigentes del ZCTU, incluyendo el presidente Matombo, el secretario general Chibebe y la vicepresidenta Lucia Matibenga fueron llevados a la comisaría de Matapi. Después de haber sido objeto de actos de violencia graves y prolongados por parte de agentes de la policía, fueron imputados en virtud de la POSA por haber hecho una manifestación ilegal destinada a derrocar el Gobierno constitucionalmente electo.

Los dirigentes del ZCTU sufrieron numerosas heridas incluso fracturas y laceraciones, durante el incidente pero se les negó asistencia médica y el acceso a un abogado durante dos días. El 15 de septiembre, fueron llevados a un hospital. Sin embargo, Wellington Chibebe fue el único en ser asistido y sólo después de haber intervenido los abogados del ZCTU y un miembro de la ONG Médicos por los Derechos Humanos. A pesar de haber sufrido varias heridas graves, sólo fue operado cuatro días después. Su proceso fue realizado en secreto en el hospital. Sus otros colegas, incluyendo a Lovemore Matombo, Lucia

Matibenga, Denis Chiwara, James Gumbi y George Nkhwane quedaron en sus celdas, sin recibir asistencia médica. Al día siguiente fueron presentados ante un tribunal y puestos en libertad bajo fianza. El tribunal decidió que los golpes recibidos en sus celdas debían ser objeto de una investigación y los culpables, sancionados. Sin embargo, dado que la investigación estuvo a cargo de la policía, a pesar de que han transcurrido casi dos años desde estos terribles acontecimientos, aún no se han presentado cargos contra los agentes que cometieron los actos de tortura ni contra los superiores que ordenaron realizarlos.

El miembro trabajador de los Estados Unidos señaló que este caso atestigüa la lucha del ZCTU contra la injusticia social y la tiranía del Gobierno. El Gobierno reprimió las manifestaciones pacíficas del ZCTU en septiembre de 2006. Las atroces detenciones, palizas y heridas inflingidas a los líderes y miembros del ZCTU en aquel tiempo son bien conocidas. El Presidente de Zimbabwe aparentemente pensó que podía encubrir la verdad al impedir la entrada en Zimbabwe de una delegación de la Coalición de Sindicalistas Negros, una organización miembro de la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO). La AFL-CIO había comenzado ya a distribuir información sobre la represión de la manifestación del ZCTU.

El Gobierno no puede ocultar la verdad cuando se trata de violaciones del Convenio en la legislación. Por ejemplo, la reforma de la Ley del Trabajo de 2005 denegó a los empleados del servicio público el derecho a constituir sindicatos y afiliarse a ellos, el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Las organizaciones sindicales auténticas se ven socavadas por el reconocimiento legal de los llamados comités de trabajadores. Además, la ley introduce impedimentos a la huelga al requerir el 50 por ciento de los votos; un período compulsivo de negociación; el preaviso obligatorio de dos semanas; y el referimiento unilateral al arbitraje obligatorio. Los empleados tienen el derecho consagrado legalmente de reemplazar permanentemente a los huelguistas y los huelguistas son responsables a título personal por las pérdidas económicas. La definición del Gobierno de los servicios esenciales no está de conformidad con la jurisprudencia de la OIT y las huelgas ilegales pueden derivar en una condena de cinco años de prisión. Dadas estas flagrantes violaciones del Convenio, se urge a la Comisión a que incluya un párrafo especial en su informe sobre este caso.

La miembro trabajadora de Sudáfrica mencionó ejemplos de violaciones de los derechos sindicales y de acoso a los dirigentes de organizaciones sindicales en Zimbabwe. El 28 de febrero de 2008, el Secretario General del ZCTU solicitó autorización para celebrar una reunión de conmemoración del día de la mujer el 8 de marzo. El Gobierno no autorizó la reunión y el ZCTU llevó el asunto a los tribunales, que fallaron en favor del sindicato.

Con ocasión del Día de los Trabajadores de este año, el ZCTU solicitó permiso para celebrarlo en 34 sedes distintas, cinco de las cuales fueron denegadas. En algunos casos, no se justificó con claridad los motivos para no conceder los permisos, y, en otros, los permisos no fueron recibidos hasta el mismo día del evento. El ZCTU tuvo que cancelar estos actos de conmemoración a pesar de que algunos trabajadores ya se habían reunido y de que la convocatoria ya había supuesto considerables gastos.

El acoso y victimización de los dirigentes del ZCTU recrudeció el 6 de mayo, cuando la policía irrumpió en los domicilios del Secretario General del ZCTU y del Presidente. Los dos dirigentes fueron arrestados, interrogados durante más de seis horas y acusados de incitar con falsedades a los trabajadores a sublevarse en contra del Gobierno ya que habrían dicho, que algunas personas habían sido asesinadas durante los violentos disturbios en curso. Además, con el pretexto de que ambos dirigentes eran peligrosos, en un principio no se les concedió el derecho a pagar una fianza para quedar en libertad y, si bien poste-

riormente se les impuso una fianza, fue con la inaceptable condición de que no hablaran en ninguna asamblea política. Este caso será tratado en los tribunales el 23 de junio de 2008, y la sentencia podría establecer una multa de nivel 14, cumplir una pena de reclusión de veinte años, o ambas cosas. La violencia era cotidiana en Zimbabwe: se golpea a los padres delante de sus propios hijos, y la gente huye en busca de refugio a los países vecinos. Expresó su malestar por el modo en el que las autoridades de Zimbabwe están tratando a los sindicalistas y solicitó que se retiren los cargos presentados contra los dos dirigentes del ZCTU.

La miembro gubernamental de Cuba expresó que sus intervenciones estaban destinadas a alentar a los gobiernos a que cumplan con sus obligaciones tanto de presentación de memorias como de cooperación con los órganos de control. En este caso, la situación es confusa y se desconocen los motivos de la ausencia del Gobierno. En consecuencia, se deberían redoblar los esfuerzos para establecer contactos con el Gobierno de Zimbabwe. La rebeldía demostrada puede ser el resultado de la insatisfacción del Gobierno por el resultado de los trabajos de esta Comisión. Su delegación no comparte decisiones que apliquen medidas o sanciones en contra de ningún gobierno sin haberse agotado los contactos y la asistencia técnica necesarios.

El miembro gubernamental del Canadá, hablando igualmente en representación de los miembros gubernamentales de Australia y Nueva Zelandia, expresó su profunda preocupación por las graves violaciones del derecho de la libertad sindical en Zimbabwe, esencial para la existencia de cualquier sociedad democrática. Compartió el punto de vista de la Comisión de que un movimiento sindical verdaderamente libre e independiente sólo puede desarrollarse en un clima de respeto por los derechos fundamentales. Indicó que la crisis de gobernabilidad en Zimbabwe radica fundamentalmente en el fracaso de crear dicho clima.

Con posterioridad a las elecciones generales del 29 de marzo de 2008, dirigentes sindicales fueron víctimas de acosos y encarcelamiento. Entre éstos se encuentran el presidente y el Secretario General del ZCTU, el Sr. Lovemore Matombo y el Sr. Wellington Chibebwe, y el Secretario General de la Unión Progresista de Maestros, el Sr. Raymond Majongwe. Los sindicalistas sufren graves violaciones a sus derechos al ser sometidos a violencia, asesinatos, intimidación y acosos políticamente motivados. Para superar la actual crisis económica y política, el Gobierno debe asegurar que los actores sociales y políticos tengan espacio para defender los derechos de los trabajadores a fin de que puedan desempeñar un papel constructivo en la solución de la crisis.

La POSA, a pesar de las enmiendas realizadas, fue utilizada para infringir los derechos de los sindicatos. Se urge al Gobierno a que asegure que los sindicatos puedan desarrollar sus actividades y ejercer los derechos garantizados por el Convenio; que restablezca el pleno respeto del imperio de la ley, y que ponga fin a las violaciones de los derechos humanos. Los Gobiernos del Canadá, Australia y Nueva Zelandia apoyan la labor de la Comisión de Expertos, especialmente sus esfuerzos para solicitar más información, y la propuesta de que Zimbabwe reciba una misión de asistencia técnica de alto nivel.

Los miembros trabajadores lamentaron que, si bien el Gobierno de Zimbabwe preconiza la impunidad, los trabajadores piden el diálogo; si bien el Gobierno propaga la violencia, los trabajadores piden la paz; si bien el Gobierno propugna la injusticia, los trabajadores piden la justicia, y si bien el Gobierno perpetúa la fuerza bruta, los trabajadores abogan por la fuerza de la verdad. Las pruebas de violencia tras las elecciones generales de 2008 se difunden también en Internet.

El Gobierno de Cuba apoyó sanciones contra el *apartheid* en Sudáfrica, pero su posición actual con respecto a Zimbabwe parecerá hipócrita. El Gobierno de Zimbabwe

está confiscando en la actualidad los documentos de identificación de las personas, para que no puedan obtener raciones alimentarias o votar. También decidió prohibir a las ONG que proporcionen alimentos. Estas medidas desesperadas e inhumanas deben desalentarse.

Los miembros trabajadores propusieron que la Comisión de la Conferencia adopte ciertas medidas. En primer lugar, la Comisión debería contemplar la posibilidad de enviar una misión tripartita de alto nivel, integrada por miembros del Consejo de Administración, para indagar y ayudar al Gobierno a encontrar soluciones a los problemas actuales. En segundo lugar, la Comisión debería pedir a todos los gobiernos que tienen una presencia diplomática en Zimbabwe que sigan de cerca el juicio del Sr. Chibebwe y el Sr. Matombo, que empezará el 23 de junio de 2008. Los miembros trabajadores también piden al Gobierno de Zimbabwe que adopte varias medidas. El diálogo social debe restablecerse. La Ley del Código Penal (codificación y reforma) debe derogarse. Todos los cargos presentados contra los sindicalistas deben retirarse. Debe asegurarse que la POSA no se use contra los sindicatos. La persecución, el hostigamiento, las detenciones o los arrestos de los sindicalistas o ciudadanos deben acabar. Se debe indemnizar a las víctimas de tortura. Se debe proporcionar una nueva residencia a todos aquellos que han sido desplazados de sus hogares.

Los miembros empleadores se adhirieron a la declaración de los miembros trabajadores y a sus recomendaciones. La presente discusión es un momento ignominioso para el país. El hecho de que el Gobierno de Zimbabwe no esté presente le hace perder toda su legitimidad y autoridad moral. El Gobierno debería haber aceptado la misión de alto nivel y la asistencia técnica de la OIT para aplicar el Convenio núm. 87, haber garantizado la libertad de expresión, las libertades políticas y la seguridad de las personas, además del derecho de libertad sindical y las libertades civiles básicas, pero no lo hará. Los miembros empleadores recordaron que el artículo 26 de la Constitución de la OIT establece un procedimiento de queja para casos de incumplimientos más graves de los convenios. Los miembros empleadores, instaron a los otros 147 Estados Miembros de la OIT que han ratificado el Convenio núm. 87 a que presenten una queja contra el Gobierno de Zimbabwe, y a que el Consejo de Administración apruebe la Comisión de Encuesta prevista en el mencionado procedimiento.

La miembro gubernamental de Cuba puntualizó que la actitud de su Gobierno en relación con el *apartheid* dista mucho de poder ser calificada de «hipócrita». Lejos de haberse limitado a formular simples declaraciones, recordó que por luchar contra el *apartheid*, se había sacrificado sangre cubana. Su Gobierno reitera la posición de principio de que no comparte decisiones que apliquen medidas o sanciones en contra de ningún gobierno sin haberse agotado los contactos y la asistencia técnica necesarios.

Conclusiones

La Comisión lamentó profundamente la continua actitud obstruccionista demostrada por el Gobierno a través de su rechazo a presentarse ante ella durante dos años consecutivos obstaculizando de esa manera el trabajo de los órganos de control de la OIT de examinar la aplicación de convenios ratificados de manera voluntaria. La Comisión recordó que el desdén demostrado por el Gobierno hacia esta Comisión y la gravedad de las violaciones observadas llevaron a esta Comisión a mencionar este caso en un párrafo especial de su informe y a hacer un llamamiento al Gobierno para que aceptara una misión de asistencia técnica de alto nivel.

La Comisión lamentó asimismo que el Gobierno haya rechazado la invitación de recibir a una misión de asistencia técnica de alto nivel. La Comisión lamentó profundamente observar que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a serios alegatos de violaciones de las libertades civiles fundamentales, incluidos el arresto y la detención

prácticamente sistemática de dirigentes sindicales tras su participación en manifestaciones públicas. A este respecto, la Comisión lamentó igualmente el continuo recurso del Gobierno a la Ley de Seguridad y Orden Públicos (POSA) y últimamente a la Ley del Código Penal (codificación y reforma) de 2006, para arrestar y detener sindicalistas a raíz del ejercicio de actividades sindicales, a pesar de sus llamados al Gobierno para que cese en ese tipo de acción. La Comisión también tomó nota de que el Comité de Libertad Sindical continúa examinando numerosas quejas en relación con estas graves cuestiones.

La Comisión tomó nota con profunda preocupación de la amplia información presentada en relación con la oleada de violaciones a los derechos sindicales y los derechos humanos en el país así como de las continuas amenazas a la integridad física de los sindicalistas. En particular, deploró los recientes arrestos del Sr. Lovemore Matombo y del Sr. Wellington Chibebe y la violencia masiva contra los maestros así como los serios alegatos de arrestos y ataques violentos después de la manifestación de 2006.

La Comisión subrayó que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima libre de violencia, presiones o amenazas de cualquier tipo. Asimismo, estos derechos están estrechamente vinculados al pleno respeto de las libertades civiles fundamentales, incluida la libertad de expresión, la seguridad de la persona, la libertad de movimiento y la libertad de reunión. Recordó que para poder desempeñar su papel de interlocutores sociales legítimos es fundamental que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan expresar sus opiniones sobre cuestiones políticas en sentido amplio así como dar públicamente sus puntos de vista sobre la política económica y social del Gobierno. Por lo tanto, la Comisión instó al Gobierno a que asegure todos estos derechos civiles fundamentales, derogue la ley del Código Penal y que cese el uso abusivo de la POSA. Hizo un llamamiento al Gobierno para que ponga fin de inmediato a los arrestos, detenciones, amenazas y hostigamiento de dirigentes y afiliados sindicales, levante todos los cargos que se les hayan imputado y se asegure de que sean apropiadamente compensados. La Comisión dirigió un llamamiento a todos los gobiernos con misiones en el país para que asistan a los juicios de los Sres. Matombo y Chibebe y que den un estrecho seguimiento a toda evolución en relación con sus casos.

La Comisión instó al Gobierno a que coopere plenamente en el futuro con los órganos de control de la OIT, de conformidad con las obligaciones internacionales que asumió voluntariamente en virtud de su pertenencia a la Organización.

La Comisión instó firmemente al Gobierno a que asegure a todos los trabajadores y empleadores el pleno respeto de las libertades civiles enunciadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sin el cual la libertad sindical y los derechos sindicales se ven vaciados de todo contenido. Instó al Gobierno a que acepte una misión especial de investigación tripartita de alto nivel en relación con este caso de flagrante falta de respeto de los más básicos derechos sindicales. Instó a los otros Gobiernos que ratificaron este Convenio a que consideren seriamente la presentación de una queja, artículo 26, y que el Consejo de Administración apruebe una Comisión de Encuesta.

La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. Decidió también mencionar este caso entre los casos de falta continua de aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores pusieron de relieve la excepcional intervención de los miembros empleadores sobre este caso y expresaron su agradecimiento a este respecto.

El Gobierno ha comunicado la siguiente información escrita, refiriéndose específicamente a la observación de la Comisión de Expertos.

La legislación de Georgia prohíbe claramente todo tipo de discriminación, incluidos los despidos antisindicales, y protege contra las violaciones de esos derechos. Por consiguiente, el Gobierno de Georgia, no ve ninguna necesidad en este punto de dar inicio a las enmiendas del Código del Trabajo. La legislación de Georgia da cumplimiento a los requisitos del Convenio, puesto que prohíbe la discriminación basada en motivos de afiliación:

- 1) *Constitución de Georgia*. De conformidad con el artículo 14 de la Constitución, «Todos son libres, al nacer e iguales ante la ley, con independencia de raza, color, idioma, sexo, religión, opinión política y otro tipo de opiniones, ascendencia nacional, pertenencia étnica y social, origen, propiedad y título, lugar de residencia». El artículo 26 de la Constitución reglamenta que «todos tendrán el derecho de constituir asociaciones públicas y de afiliarse a las mismas, incluidos los sindicatos».
- 2) *Ley de Georgia sobre los sindicatos*. De conformidad con el artículo 11, «no se admitirá discriminación alguna contra un empleado por parte de un empleador en razón de la afiliación o no afiliación a un sindicato».
- 3) *Código del Trabajo de Georgia*. De conformidad con el artículo 2 párrafo 3, «se prohíbe, en las relaciones de empleo, cualquier tipo de discriminación por razones de raza, color, categoría étnica y social, nacionalidad, origen, propiedad y situación, residencia, edad, género, orientación sexual, capacidad limitada, afiliación a un sindicato religioso o a cualquier otro sindicato, situación familiar, opiniones políticas o de otro orden». Con arreglo al Código, «en el curso de las relaciones de empleo, las partes deberían adherirse a los derechos humanos básicos y a las libertades básicas, como define la legislación de Georgia» (artículo 2, párrafo 6).
- 4) *Código Penal de Georgia*. De conformidad con el artículo 142, «la violación de la igualdad de derechos humanos por motivos de raza, color de piel, idioma, sexo, actitud hacia la religión, confesión, opinión política o de otro tipo, pertenencia nacional, étnica y social o por motivos de afiliación a cualquier asociación, origen, lugar de residencia y situación material, que viole sus derechos humanos, será castigada con una sanción o con un trabajo correccional por un período de hasta un año o con reclusión de hasta dos años». De este modo, el despido de los empleados por su afiliación a sindicatos, está sujeto al Código penal de Georgia. Si un empleador discrimina el derecho del empleado a afiliarse a un sindicato, el empleador tendrá una responsabilidad penal.
- 5) En los últimos años, no se ha sometido a los organismos gubernamentales pertinentes ninguna aplicación relativa a la restricción de los derechos de los afiliados sindicales. El nuevo Código del Trabajo prohíbe la discriminación antisindical.

Debería señalarse que el comentario de la Comisión de Expertos relativo al artículo 142 del Código Penal está condicionado por un error de traducción. En efecto, «asociación pública» debería entenderse como cualquier tipo de asociación, incluida la asociación civil. El nuevo Código del Trabajo trazó la línea central de los requisitos para el establecimiento de asociaciones. La legislación vigente permite la creación de cualquier tipo de organización o de

afiliación a una asociación, incluidos los sindicatos. Como ocurría con el Código del Trabajo de la URSS, existía una situación de monopolio sindical y los trabajadores no tenían otra alternativa que afiliarse a un sindicato (artículo 2, párrafo 3, *d*). En virtud de la legislación de Georgia, los procedimientos de establecimiento de una asociación son simples. Sólo ha de pagarse una tarifa de inscripción en el registro de 26 euros. No existe un requisito mínimo en cuanto al número de personas necesario para que puedan constituir una asociación. Georgia se caracteriza por tener uno de los números más elevados de asociaciones en la región. Al mismo tiempo, la legislación de Georgia no limita en absoluto las actividades de las asociaciones.

La legislación de Georgia que regula los convenios colectivos está de plena conformidad con el convenio pertinente y se considera que no hay necesidad de enmendar la legislación.

1) La Comisión había tomado nota de que, de conformidad con el artículo 13 del Código del Trabajo, el empleador (de manera unilateral) está autorizado a introducir normas operativas internas (estatutos laborales internos). El Gobierno establece que:

- La legislación de Georgia estipula claramente las condiciones mínimas de trabajo que dan cumplimiento a los convenios de la OIT y que no pueden ser objeto de cambios.
- Se prohíbe empeorar las condiciones de trabajo mínimas previstas en el Código del Trabajo.
- El empleador tendrá en cuenta las condiciones laborales mínimas previstas en el Código del Trabajo, en caso de que se elaboren normas operativas (estatutos laborales internos). De no ser así, se vulnerará el Código del Trabajo y será sancionado por la ley.
- En el caso en el que las condiciones laborales estén reguladas por un convenio de trabajo (ya sea individual o colectivo), el convenio de trabajo prevalece sobre las normas operativas internas. La preferencia de normas operativas (estatutos laborales internos) se da sólo en el caso en el que las condiciones de trabajo no estén reguladas por un convenio de trabajo (ya sea individual, ya sea colectivo), aún en este caso, las condiciones laborales definidas por el empleador, deberán dar pleno cumplimiento a las exigencias del Código del Trabajo.

2) La Comisión considera que los artículos 13 y 41-43, leídos conjuntamente, están en contradicción con la noción de convenio colectivo en el sentido del Convenio núm. 98, es decir, acuerdos que regulan los términos y las condiciones de empleo negociadas entre los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones de trabajadores. La Comisión tomó nota de que la legislación parece poner en la misma situación a los convenios colectivos concluidos con las organizaciones sindicales y a los acuerdos entre un empleador y los trabajadores no sindicalizados. El Gobierno establece que:

- La observación no está formulada con claridad. Por consiguiente, es difícil entender su esencia. No está claro con base en qué consideración los artículos relacionados con los convenios colectivos se comparan con el artículo 13 (normas operativas internas), puesto que las condiciones laborales están reguladas por el artículo 13 del Código del Trabajo sólo en caso de que no estén previstos en los convenios de trabajo (tanto individuales como colectivos).

- El Convenio núm. 98 no estipula que el convenio colectivo deba prevalecer sobre el contrato individual.
 - Según el comentario de la Comisión, pareciera que los trabajadores no sindicalizados y los trabajadores sindicalizados tuvieran que estar en condiciones desiguales. A nuestro entender, el caso de los últimos significa discriminación de los trabajadores no sindicalizados. Por el contrario, la legislación de Georgia prohíbe todo tipo de discriminación y protege por igual, tanto los derechos de los trabajadores no sindicalizados, como de los trabajadores sindicalizados.
- 3) La Comisión tomó nota de que el Gobierno reconoce la necesidad de mejorar la legislación, puesto que Georgia no tiene una tradición de convenio colectivo y no se concluyen en la práctica demasiados convenios colectivos. El Gobierno establece que en este caso, parece que la observación de la Comisión de Expertos requiere más de lo que prevé el convenio pertinente. El Convenio no regula en qué medida los convenios colectivos deberían utilizarse en la práctica y, por tanto, no se justifica la referencia de que «no se concluyen en la práctica demasiados convenios colectivos». Al mismo tiempo, el Convenio núm. 98 no establece ninguna superioridad de convenios colectivos respecto de los individuales.
- 4) La Comisión consideró que las disposiciones del nuevo Código del Trabajo, no promueven la negociación colectiva, como exige el artículo 4 del Convenio. El Gobierno establece que:
- «Promoción del convenio colectivo», en virtud del artículo 4 del Convenio núm. 98, no significa «promoción» en un nivel legislativo, a través de la enmienda de la legislación.
 - El Código del Trabajo no limita ninguna forma de promoción de convenios colectivos. Además, todo el Capítulo III del Código del Trabajo, se dedica a los convenios colectivos. Regula plenamente las normas y las condiciones de la conclusión de convenios colectivos y define su esencia (artículo 41). Prevé que se cuente con un representante al concluir, cambiar o poner término a un convenio colectivo, o a los efectos de la protección de los derechos de los empleados (artículo 42) y describe las normas de terminación de las relaciones de trabajo y la anulación de contratos.
 - La ley sobre los sindicatos estipula que las normas laborales, los sistemas de remuneración laboral, las formas de las prestaciones, las tarifas y los horarios, pueden definirse con la participación de empleadores, asociaciones de empleadores (sindicatos, asociaciones) y los sindicatos pertinentes. Esto, como consecuencia de convenios establecidos de mutuo acuerdo, se refleja en los convenios (acuerdos) colectivos (tarifas) (artículo 10, párrafo 5).
 - La ley sobre los sindicatos contiene las normas y las condiciones de un convenio colectivo. El artículo 12, párrafo 2, obliga al empleador a entablar negociaciones con los sindicatos, en respuesta a la iniciativa del último, sobre el trabajo y las condiciones sociales y económicas de los empleados. Los sindicatos tienen el derecho de participar en conflictos colectivos del trabajo, así como en conflictos laborales individuales.
 - Ley sobre los sindicatos. En virtud del artículo 12, párrafo 1, «los representantes autorizados de un sindicato, asociación (federación) de sindicatos, organización sindical de base, en nombre de un convenio colectivo de trabajo, celebrarán ne-

gociaciones con los representantes autorizados de un empleador, asociación (sindicato, federación) de empleadores, órganos de autoridad ejecutiva y órganos de autogobierno locales, concluirán convenios y contratos colectivos, y controlarán su aplicación de conformidad con el procedimiento previsto en esos convenios (contratos)».

- Ley sobre los sindicatos. En virtud del artículo 12, párrafo 2, los empleadores, asociaciones (sindicatos, federaciones) de empleadores y los órganos de autoridad ejecutiva, deberían celebrar negociaciones con organizaciones sindicales de base, con sindicatos, con asociaciones (federaciones) de sindicatos sobre asuntos laborales y socioeconómicos, siempre que las organizaciones sindicales primarias, los sindicatos y las asociaciones (federaciones) de sindicatos presentaran tal iniciativa, y en caso de alcanzar un acuerdo para concluir convenios (contratos) colectivos.

Debería destacarse que, según el Código del Trabajo, el derecho de negociación colectiva pertenece no sólo a los sindicatos, que sindicalizan únicamente al 12 por ciento de la fuerza del trabajo, sino también a otros sindicatos o grupos de empleados. Esta reglamentación sitúa a los trabajadores organizados en varios sindicatos, en igualdad de condiciones, con lo que se excluye su discriminación basada en motivos de afiliación sindical.

En la memoria de 2007, que el Gobierno de Georgia enviara a la OIT, se había mencionado que en el Gobierno de Georgia se discute sobre la especificación de la formulación de la 8.ª parte del 5.º párrafo. La discusión condujo a la conclusión de que la legislación laboral de Georgia no requiere enmienda alguna, puesto que: la legislación de Georgia regula adecuadamente todos los aspectos de las relaciones laborales; la legislación de Georgia da pleno cumplimiento a los requisitos de los convenios ratificados de la OIT.

Además, **una representante gubernamental de Georgia** declaró ante la Comisión que hacía más de dos años, en la primavera de 2006, el Parlamento de Georgia había adoptado un nuevo Código del Trabajo que había sustituido al que había sido adoptado en 1973, es decir, en la época soviética. Señaló que los motivos para adoptar una nueva legislación del trabajo, han sido dos: por una parte, para introducir normas laborales que estén de conformidad con los convenios de la OIT ratificados por Georgia, y, por otra parte, para estimular un aumento del empleo, teniendo en cuenta las condiciones nacionales, y reducir el empleo informal, y, de esta forma, hacer frente a los más graves desafíos que plantea el desarrollo económico y social de Georgia. El nuevo Código del Trabajo sustituye el tipo de relaciones laborales de la era soviética, relativamente rígido, por normas más flexibles y modernas, proporciona una protección adecuada y en pie de igualdad a los derechos de los empleadores y de los trabajadores y responde mejor a las necesidades de la sociedad y del mercado del trabajo del país.

Las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos sobre la conformidad de la legislación laboral de Georgia con el Convenio, están siendo cuidadosamente revisadas por el Gobierno y se debaten en un proceso consultivo con las organizaciones de trabajadores y empleadores. Después de la publicación de esas observaciones, el Gobierno mantuvo con la OIT consultas intensivas sobre esta cuestión. Como resultado de una iniciativa conjunta de la OIT y del Gobierno georgiano, se decidió realizar, por primera vez, una evaluación independiente e imparcial de la legislación del trabajo. Antes de presentar sus puntos de vista a la OIT sobre los objetivos y resultados esperados de la evaluación, se han realizado consultas tripartitas con las organizaciones de empleadores y de

trabajadores. Se decidió conjuntamente que la evaluación se centrara en dos objetivos principales, a saber: i) la evaluación de la conformidad de la legislación del trabajo con los convenios de la OIT que Georgia ha ratificado; y ii) el examen del impacto del nuevo Código del Trabajo en el mercado laboral y las relaciones laborales. El estudio es financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y realizado por expertos independientes. A fin de obtener los máximos beneficios de los resultados de la evaluación, ésta será seguida de un proceso de consultas inclusivo, transparente y abierto, con la OIT y todas las otras partes interesadas, tanto nacionales como internacionales. Se acordó conjuntamente que el estudio debería finalizarse en otoño de 2008.

En relación con la observación realizada con la Comisión de Expertos, la oradora presentó verbalmente las informaciones escritas suministradas por su Gobierno.

La oradora concluyó señalando que, tal como se indica en la información presentada a la Comisión, la legislación laboral de Georgia está de conformidad con el Convenio. Además, según la evaluación preliminar del impacto económico del nuevo Código del Trabajo, la nueva legislación estimula la creación de empleo y contribuye al aumento de los salarios medios. Además, cabe señalar que las normas laborales flexibles contribuyen a la reducción del empleo informal y al aumento de la base gravable, y, por lo tanto, al incremento de los ingresos públicos que provienen de los impuestos sobre la renta. A pesar de esos resultados preliminares, el Gobierno mantiene su compromiso de realizar una evaluación independiente del impacto del Código del Trabajo sobre el mercado laboral. Asimismo, quiere examinar la conformidad del Código con los convenios pertinentes de la OIT. El Gobierno espera con interés poder cooperar con la OIT y, con todas las partes interesadas en esta cuestión, y entablar un proceso de debate abierto, inclusivo y transparente tan pronto como se haya finalizado la evaluación.

Los miembros empleadores manifestaron que las observaciones de la Comisión de Expertos giraban en torno a dos puntos. Por un lado, una supuesta escasa protección contra los actos de discriminación sindical e injerencia y, por otro, con la supuesta regulación insuficiente de la negociación colectiva.

En relación con la protección contra la discriminación antisindical, son cuatro los supuestos incumplimientos del Convenio núm. 98. El hecho de que no se exija al empleador «que justifique su decisión de no contratar a un solicitante de empleo», constituye «un obstáculo insalvable». La inexistencia de disposiciones expresas que detallan exhaustivamente el alcance de todos los aspectos que abarca el principio de no discriminación, no tiene por qué ir en detrimento de la garantía efectiva de este principio. La no discriminación en la contratación, se puede garantizar por muchas vías. Los procesos de selección y de contratación son a veces informales y en otras ocasiones implican a un gran número de personas candidatas. Constituiría un exceso absoluto por parte del regulador y una excesiva carga para las empresas, exigir que en cada una de las fases de selección o de preselección, el empleador justifique por escrito su decisión de no contratar a una persona. Las razones de tal decisión pueden ser múltiples y vinculadas con sus aptitudes, competencias, experiencias, idoneidad, capacidad, e incluso pueden intervenir elementos psicológicos vinculados con una falta de sintonía con el futuro empleador, que no siempre pueden ser detallados. Ello no quiere decir que existan razones oscuras basadas en una discriminación injustificable. El hecho de que se exija una motivación formal para la no contratación, no garantizaría la inexistencia de una discriminación. Lo importante es que en la práctica no se produzca esa discriminación y no existe ninguna observación de la Comisión de Expertos en este sentido.

En cuanto al despido con indemnización, pero sin justificación, éste es, para la Comisión de Expertos, una fuente

de discriminación. La no exigencia de las razones o causas del despido no puede servir para amparar una discriminación injustificada. Sin embargo, la inexistencia de una disposición expresa en el Código del Trabajo que prohíba expresamente la realización de despidos en razón de la actividad sindical, no equivale necesariamente a una falta de protección. Puede existir otra base jurídica, la Constitución, o una prohibición general de discriminación antisindical que resulte suficiente para garantizar ese derecho. Lo importante es que en la práctica esa discriminación no se produzca y no existe ninguna indicación del Comité de Expertos en este sentido.

Otro tanto puede afirmarse respecto de la falta de una disposición expresa en el Código Penal que prohíba la discriminación basada en la afiliación sindical. En Georgia, las sanciones económicas por infracción de la legislación que protege a los trabajadores, pueden ser cuantiosas (hasta 200 veces la cuantía de la remuneración). Para la Comisión de Expertos es insuficiente que el Código Penal no se refiera expresamente a las organizaciones sindicales cuando tipifica conductas antijurídicas basadas en la afiliación a una asociación pública. Pero lo importante es saber si en este concepto de asociación pública tienen cabida asociaciones sindicales y si se han producido casos claros de impunidad por falta de cobertura jurídica. La regulación contra la no injerencia puede adquirir diversas formas y los procedimientos de apelación pueden ser los que se prevean para actuar contra la injerencia indebida respecto de otras organizaciones y no sólo de las organizaciones sindicales.

En cuanto a la negociación colectiva, la Comisión de Expertos tiene sus dudas respecto a determinados artículos del Código del Trabajo. Por una parte, el hecho de que los acuerdos con los trabajadores no sindicados son equiparables a los acuerdos con los trabajadores sindicados. Por otra parte, el alcance de la Ley sobre los Sindicatos y la Protección de la Negociación Colectiva, en vista de la derogación de otra norma anterior, en el período comunista, que regulaba las convenciones y los acuerdos.

El Convenio no impone ningún modelo específico de negociación colectiva. Puede ser centralizada o descentralizada, con una fuerte presencia sectorial o una fuerte implantación del nivel de empresa, puede estar reglamentada detalladamente por la regulación o prevista de manera más informal. Pero lo importante es que sea un modelo adaptable a las necesidades derivadas de la evolución de las relaciones laborales, y que respete los principios y las exigencias del Convenio, a saber, que proteja el pleno desarrollo y uso voluntario de los procedimientos de negociación colectiva y los convenios colectivos. Los empleadores consideran que la sindicación o no del trabajador no es relevante, sino el hecho de que se reconozca y proteja debidamente el valor de las negociaciones voluntarias y de los acuerdos pactados colectivamente.

Cuestión diferente es el supuesto vacío jurídico que se puede haber producido en Georgia, según la Comisión de Expertos, como consecuencia de la desaparición de la Ley de Convenciones y Acuerdos Colectivos, a pesar de la permanencia de la ley que regula la actividad de las organizaciones sindicales. Procede por ello que el Gobierno informe al respecto.

El hecho de que el país carezca de una tradición de convenios colectivos no es, tampoco de por sí, un hecho que revele un incumplimiento del Convenio, dado que este elemento debe ser analizado junto a otros para disponer de una visión más completa. Ello puede derivar del aún incipiente desarrollo de pactos y convenios colectivos entre organizaciones empresariales y sindicales libres y autónomas. Por último, manifestaron que el Convenio no impone ningún modelo específico de negociación colectiva, por lo que no pueden compartir las afirmaciones que consideran que el nuevo modelo de negociación en Georgia contraviene las disposiciones del Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que el caso de Georgia todavía no había sido objeto de debate en esta Comisión, pero que los casos que se habían sometido al Comité de Libertad Sindical, en general, habían permitido observar que el Gobierno había sido poco colaborador. La situación que ha denunciado la Confederación Sindical Internacional (CSI) concierne a la adopción, sin consultas previas, del Código del Trabajo, y a la falta de suficiente protección contra los actos de discriminación e injerencia antisindicales. Asimismo, concierne a la ineficacia en la forma de regular las cuestiones relacionadas con las negociaciones colectivas.

El Convenio establece el principio de la protección de los trabajadores y de las organizaciones sindicales frente a los actos de discriminación y de injerencia que afectan a la libertad sindical. Además, prevé la adopción de medidas, a fin de estimular y promover el desarrollo de la negociación colectiva, con miras a regular las condiciones de empleo. Junto con el Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, este instrumento forma la estructura de un diálogo social eficaz organizado a fin de lograr el progreso social y superar las preocupaciones puramente económicas y las relacionadas con la desregularización.

La Comisión de Expertos opinó que el contenido de ciertas disposiciones de la Ley sobre los Sindicatos y del nuevo Código del Trabajo, aunque prohíbe formalmente la discriminación antisindical, no permite garantizar en la práctica la protección necesaria en el momento de la contratación y del despido. Por consiguiente, los empleadores no tienen que motivar su decisión de no contratar a una persona candidata a un empleo, lo cual sitúa a esa persona en una situación muy difícil, ya que sobre ella recae la necesidad de probar que la decisión se ha tomado por motivos relacionados con sus actividades sindicales. No existe ninguna disposición que prohíba claramente despedir a un trabajador por haber participado en actividades sindicales. Por lo tanto, no se garantiza la aplicación de la protección que establece el Convenio.

Además, no queda claro si se pueden aplicar sanciones lo suficientemente disuasorias en caso de discriminación sindical o si existen formas de recurrir que sean accesibles a los trabajadores víctimas de tales actos, y, en caso de que se puedan aplicar o existan, no se sabe cuál será la forma de aplicarlas o utilizarlas. Resulta evidente que las sanciones cuyo método de aplicación es complejo, no son de ninguna utilidad y vacían a los derechos garantizados de su sustancia. Esto lo confirman los acontecimientos que recientemente se han producido en el puerto marítimo de Poti, donde en octubre de 2006, cinco representantes sindicales fueron despedidos por haber participado en acciones de protesta. De conformidad con el Código del Trabajo, el empleador no motivó este despido y tampoco fue condenado por los tribunales. Asimismo, nueve trabajadores de la empresa textil BTM que ejercían actividades sindicales fueron despedidos sin recibir explicación alguna inmediatamente después de haber sido elegidos en marzo de 2008. De esta forma, más de 30 sindicalistas fueron despedidos durante los últimos seis meses por haber hecho uso de su derecho de afiliarse a organizaciones sindicales o haber participado en negociaciones colectivas.

Además, la Comisión de Expertos señala de nuevo que en lo que concierne a los actos de injerencia de los empleadores en las actividades sindicales, no se han establecido medidas jurídicas que pudieran poner de manifiesto la voluntad real de respetar este Convenio. Asimismo, lamenta tomar nota de que, según la legislación vigente, las condiciones de trabajo dependen únicamente de la voluntad unilateral del empleador. La Ley también contiene una serie de disposiciones que contradicen totalmente la clara definición de convenio colectivo de trabajo que establece el Convenio.

La existencia en la Ley sobre los Sindicatos de una disposición general sobre el derecho de los sindicatos a la negociación colectiva, la derogación de la Ley de Convenciones y Acuerdos Colectivos y la forma en la que el Código del Trabajo rige estas convenciones permiten ver muy claramente que el nuevo Código del Trabajo está en flagrante contradicción con el Convenio. Aunque se haya modificado el Código del Trabajo, en la práctica no se incita a los empleadores a aplicar las disposiciones jurídicas favorables a los trabajadores, a los derechos sindicales y al derecho a la negociación colectiva. Queda muy claro que, debido a sus lagunas e imprecisiones, el Código del Trabajo se utiliza para dificultar o imposibilitar la realización de actividades sindicales y, por consiguiente, la negociación colectiva en las empresas. El Código, reformado en 2006, ha conducido a desregular el mercado de trabajo. La pobreza había aumentado entre 2005 y 2006, mientras que en 2004 había disminuido. La tasa de desempleo es del 13,6 por ciento y el nivel de protección social es inapropiado. Para concluir, señaló que la dimensión económica prevalece sobre la mejora de la situación y los derechos de los trabajadores, y que el Gobierno debería adoptar las medidas necesarias para promover la negociación colectiva con arreglo al Convenio.

El miembro gubernamental de Eslovenia, que hizo uso de la palabra en nombre de los Gobiernos de los Estados Miembros de la Unión Europea, tomó nota de las observaciones que figuran en el informe de la Comisión de Expertos acerca de varias cuestiones relativas a la aplicación de los artículos 1, 2, 3 y 4 del Convenio núm. 98 en Georgia. Si bien reconoció que el informe hacía referencia a la falta de conformidad del nuevo Código del Trabajo con el artículo 4, relativo a la promoción de la negociación colectiva, indicó que en el informe también se reflejaba la indicación del Gobierno, en el sentido de que el Ministerio de Trabajo, Salud y Asuntos Sociales había preparado proyectos de enmienda a dicho Código para ponerlo en mayor conformidad con las normas internacionales del trabajo. El orador también tomó nota de las informaciones escritas comunicadas por el Gobierno. Para terminar, invitó al Gobierno a cooperar plenamente con la OIT – cuestión que consideró perentoria –, así como a adoptar las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio.

Una observadora representante de la Internacional de la Educación declaró que el Gobierno de Georgia se mostraba en general reticente a entablar negociaciones colectivas. La Comisión de Expertos había subrayado que el nuevo Código del Trabajo aprobado en 2006 no promovía la negociación colectiva, y había indicado asimismo que Georgia carecía de tradición en la materia.

En 2006, el Sindicato Libre de Educadores y Científicos Docentes de Georgia (ESFTUG) entabló un procedimiento legal para garantizar disposiciones que establecieran un sistema institucionalizado de negociación colectiva en el sector de la educación. En febrero de 2008, el sindicato ganó el caso y el Tribunal de Apelaciones instruyó al Ministerio de Educación para que entablase una negociación colectiva valedera con los sindicatos de enseñanza. En un primer momento, el Ministerio de Educación presentó ante el Tribunal Supremo una apelación contra la victoria del sindicato, pero posteriormente la retiró. Ninguna negociación colectiva se ha realizado hasta hoy. Sin embargo, el 13 de mayo de 2008, el sindicato recibió una carta del Ministerio de Educación en la que éste indicaba que estaba preparado para discutir un memorando de entendimiento; sin embargo, no se recibió ninguna otra indicación concreta desde entonces en relación con quien, y cuándo se discutiría el memorando, ni tampoco en relación con su contenido.

La oradora declaró que en la actualidad Georgia está embarcada en el llamado «proceso de optimización escolar», que se inició en 2007, y que está dirigido a cerrar las escuelas de las zonas rurales y a descentralizar la educa-

ción. El proceso de optimización escolar prevé una profunda reforma, incluso en las esferas de la política y en el plan de estudios, y en líneas generales, se considera un ejercicio de reducción de costos. Esta descentralización afecta de manera radical a la relación de empleo de los docentes, que ahora son empleados por el director de la escuela en la que trabajan. Los directores de escuela, por su parte, son elegidos por los consejos escolares, los que, a su vez, fueron creados por el proceso de descentralización y están integrados por representantes de los padres, los alumnos y los docentes. El Ministerio de Educación aprueba la elección de los directores de escuela y se reserva la potestad de despedirlos. Ahora los docentes suscriben contratos de trabajo individuales con los directores de escuela, quienes tienen el derecho de contratarlos y de despedirlos. Además, la Ley General de Educación de 2005 exige que todos los docentes, con independencia de su experiencia y calificaciones, aprueben un examen nacional que acredite su aptitud para la enseñanza. La oradora subrayó que, en el contexto de esta reforma tan amplia que hay en marcha, la función del diálogo social cobra vital importancia.

En enero de 2008, se registró un nuevo sindicato docente: el Sindicato Profesional de la Educación (PES). Los fundadores de esta organización son directores de escuela, instructores pertenecientes a los centros de capacitación docente controlados por el Gobierno y un alto funcionario del Ministerio de Educación; ocurre, además, que el Gobierno no sólo promueve el PES, sino que en verdad lo favorece, para desventaja de los demás sindicatos de enseñanza existentes. Dos semanas después de que se creara el PES, todos los directores de escuela y presidentes de los consejos de las escuelas públicas del distrito de Bolnisi, fueron invitados a asistir a una reunión de presentación de la nueva organización. Se invitó a los directores de escuela a animar a sus empleados a abandonar su afiliación sindical actual y asociarse al PES, que ofrecía un descuento del 50 por ciento sobre el importe de los cursos de capacitación para obtener el certificado de aptitud para la enseñanza. Dichos cursos, que no son obligatorios, son vivamente recomendados.

El 15 de febrero de 2008, el sitio web del Ministerio de Educación de la República Autónoma de Adjara anunció que el PES comenzaría a impartir cursos de capacitación gratuitos para sus miembros. El sitio web del ministerio incluía una versión descargable del formulario de solicitud de admisión como miembro del PES, y el Ministro, que había sido nombrado entonces Viceministro de Educación de Georgia — uno de los tres que hay en el país —, también se había dirigido por carta a todos los centros de recursos docentes para solicitarles que presentasen el nuevo sindicato a todos los docentes. La oradora añadió que el Ministerio de Educación de Georgia había asimismo enviado una carta al PES en la que expresaba su beneplácito por la iniciativa que había llevado a la creación de un sindicato de enseñanza moderno y lo invitaba a exponer su punto de vista sobre la aplicación del plan de reformas de la educación que había en curso. La oradora destacó que, invitar a un sindicato nuevo a exponer su opinión sobre las condiciones de trabajo de los docentes, ignorando a la vez al ESFTUG — el cual, con sus más de 100.000 miembros, es la organización sindical docente más representativa — constituía un favoritismo y, por tanto, una clara violación del Convenio núm. 98. Además, las acciones del Gobierno estaban orientadas a situar a una organización de trabajadores bajo el control de los empleadores (los directores de escuela) y, por consiguiente, constituía una injerencia, otra violación del Convenio núm. 98.

La oradora reiteró su honda preocupación por la alteración de la relación de empleo de los docentes, la exigencia del nuevo certificado, los contratos de corta duración, la ausencia de negociación colectiva y, no menos importante, la creación de una nueva organización que a todas

luces contaba con el favor del Ministerio de Educación, y se preguntó si todos esos acontecimientos, considerados en su conjunto, no constituían claramente actos antisindicales ni discriminatorios.

La representante gubernamental de Georgia declaró que la alegación de que el Gobierno de su país no hacía frente a los problemas sociales y económicos es infundada. Dijo que ha comenzado a aplicarse una serie de medidas para mitigar la pobreza; además, un tercio del gasto público total del año anterior se había destinado a cuestiones sociales, incluso en los ámbitos de la protección social y de la atención de salud. La cantidad asignada pone claramente de manifiesto el compromiso del Gobierno con las cuestiones sociales y la mitigación de la pobreza. Subrayó que, no obstante, el Gobierno de Georgia persistirá en sus esfuerzos para hacer más flexible el mercado de trabajo. Afirmó que la rígida reglamentación del mercado de trabajo durante la era soviética había exacerbado el problema del empleo informal y que la modernización de dicha reglamentación flexibilizaría las relaciones laborales y animaría a los empleadores a formalizar las relaciones con sus empleados mediante contratos.

En relación con las declaraciones de los miembros trabajadores sobre los cinco representantes sindicales que habían sido despedidos en el puerto de Poti, sostuvo que los despidos no habían guardado relación alguna con sus actividades sindicales, sino con su desempeño laboral. Además, el empleador en cuestión había redactado una carta en la que señalaba su preocupación por la manera de proceder del sindicato al que estaban afiliados esos trabajadores; también señalaba que los trabajadores del puerto se veían obligados a afiliarse al sindicato, que les era extremadamente difícil renunciar a la afiliación y que las cuotas sindicales se recaudaban de forma ilegal.

Respecto de la intervención de la observadora de la Internacional de la Educación, la oradora hizo hincapié en que la responsabilidad de la administración de las escuelas en muchos países recae en las autoridades regionales y eso no representa, en sí mismo, problema alguno. Por lo tanto, la descentralización del sistema escolar que está teniendo lugar en Georgia es totalmente adecuada y, además, no incumple ninguno de los artículos de la Constitución del país. En su opinión, las escuelas deben estar lo más cerca posible de sus alumnos. El proceso de optimización de las escuelas conlleva un amplio conjunto de reformas e incluirá una nueva ley de educación superior. Esta se elaborará con arreglo a las normas internacionales del trabajo y, gracias a la mayor armonización con el plan de estudios de la UE, modernizará el sistema escolar de Georgia e incitará a los docentes a mejorar sus calificaciones.

En lo que respecta al PES, declaró que el Gobierno daba la bienvenida y la oportunidad de dialogar a toda nueva organización que le informara de su creación. Afirmó que, tal como se había señalado anteriormente, Georgia carece de tradición de negociación colectiva. Esto es consecuencia del sistema anterior, que se caracterizaba por un monopolio del sindicato único al que todos los trabajadores tenían que estar afiliados. Sin embargo, las reformas a que había dado lugar el nuevo Código del Trabajo, eliminaron las restricciones a la negociación a fin de permitir que los convenios colectivos pudiesen celebrarse entre un empleador y un mínimo de dos trabajadores. También se ha otorgado a los acuerdos individuales entre un empleador y un trabajador el mismo estatus de los convenios colectivos. Esta reforma es especialmente importante si se tiene en cuenta que sólo el 12 por ciento de la población activa está sindicada, y el Gobierno no quiere discriminar a las personas que hayan decidido no afiliarse a ningún sindicato. La función que debe desempeñar el Gobierno, como se recoge en el nuevo Código del Trabajo, consiste en garantizar que se respeten por igual los derechos de las personas y de las organizaciones; a este respecto, hizo hincapié en que el Gobierno no pretende crear artificialmente una

tradición de negociación colectiva que no existe. Concluyó reiterando que ni el nuevo Código del Trabajo, ni la Ley sobre los Sindicatos contienen disposiciones que limiten el derecho de negociación colectiva.

Los miembros empleadores señalaron que la no exigencia de una motivación formal de las decisiones de no contratación, así como el establecimiento de un sistema de ruptura del contrato sin alegación de causa, no constituyen, de por sí, incumplimientos del Convenio. Del mismo modo, este Convenio no preestablece ningún modelo específico de negociación colectiva, por lo que no se pueden compartir las afirmaciones que consideran que el nuevo modelo de negociación en Georgia contraviene las disposiciones del Convenio.

No obstante, consideran muy positivo el intenso diálogo mantenido con la Comisión de Expertos, así como las discusiones mantenidas en esta Comisión. Pueden haber ayudado a aclarar, en mayor medida, hasta qué punto está dando el Gobierno cumplimiento en la práctica a las disposiciones del Convenio. Animaron al Gobierno a seguir informando al respecto a la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores tomaron nota de las informaciones proporcionadas por la representante gubernamental de Georgia pero no podrán manifestar su satisfacción hasta que no cesen los casos de violación de los derechos de los trabajadores y de las actividades sindicales. Para poner fin a los sufrimientos de los trabajadores recordados en el seno de esta Comisión, ésta debe redactar unas conclusiones particularmente severas.

Al tomar nota de que el Gobierno considera que la revisión del Código del Trabajo no es necesaria, los miembros trabajadores le han solicitado encarecidamente que cumpla con las peticiones y proposiciones formuladas por la Comisión de Expertos, y para que se comprometa a revisar el Código del Trabajo, a fin de ponerlo de conformidad con la letra y el espíritu del Convenio núm. 98. Los expertos no se han salido en ningún momento de sus competencias en el examen de la situación. Por consiguiente, la revisión debe abordar los derechos individuales de los trabajadores y las condiciones que permitan una negociación colectiva efectiva para los trabajadores, por una parte, mediante el respeto de sus derechos; para los empleadores, por otra parte, porque es necesario un diálogo social efectivo para el buen funcionamiento de las empresas; y para el Gobierno, por último, porque un diálogo social que funciona es, entre otras cosas, una garantía de paz social.

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán participar en la reforma del Código, respetando el tripartismo consagrado en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Se deberá crear una mesa redonda tripartita para que las proposiciones en contra formuladas por las organizaciones sindicales puedan ser examinadas en el marco de la evaluación común que se llevará a cabo tras la consulta realizada por los expertos del PNUD en Georgia.

Los miembros trabajadores recordaron que la asistencia técnica de la OIT puede ayudar al Gobierno a realizar dicho trabajo, a la vez legislativo y centrado en el tripartismo, y señaló que esta asistencia permitirá al Gobierno de Georgia adoptar las medidas necesarias para la realización de la negociación colectiva.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración de la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación, así como de las informaciones escritas comunicadas.

La Comisión observó que según la Comisión de Expertos las disposiciones del Código del Trabajo adoptado recientemente no aseguran la plena aplicación del Convenio, en particular en lo relativo a la necesidad de una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical y a la ne-

cesidad de promover de manera significativa la negociación colectiva.

La Comisión constató las diferencias de opinión entre el Gobierno, los trabajadores y los empleadores en relación con las cuestiones planteadas.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno sobre las disposiciones de carácter constitucional y legal tendientes a garantizar la efectiva protección de los derechos sindicales, inclusive las contenidas en el Código del Trabajo recientemente adoptado. La Comisión tomó nota también de las informaciones facilitadas relativas al próximo estudio financiado por el PNUD sobre el impacto del Código del Trabajo en el mercado de trabajo y en las relaciones laborales en Georgia. La Comisión observó también que el Gobierno había expresado la intención de realizar consultas plenas con los interlocutores sociales a este respecto.

La Comisión acogió favorablemente la declaración del Gobierno, según la cual estaba cooperando con la OIT para examinar seriamente todos estos asuntos y tomó nota con interés de las medidas tomadas para estudiar el impacto completo de Código del Trabajo.

La Comisión consideró que una mesa redonda tripartita para tratar estas cuestiones en el contexto de un diálogo social amplio y del proceso de consultas en curso, junto con la asistencia técnica de la OIT podrían facilitar nuevos progresos a nivel de la legislación y de la práctica en lo que respecta a la promoción de la negociación colectiva y la protección del derecho de sindicación.

La Comisión pidió al Gobierno que facilite informaciones completas y las aclaraciones necesarias en relación con los asuntos anteriores cuando corresponda comunicar la próxima memoria debida a la Comisión de Expertos.

IRAQ (ratificación: 1962)

Un miembro gubernamental indicó que su intervención se centraría en tres temas. Las observaciones realizadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en 2006 sobre las violaciones de la libertad sindical y la negociación colectiva; los graves casos de violencia y otras violaciones de la libertad sindical y las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el nuevo proyecto de Código del Trabajo que no se ha adoptado todavía.

Durante tres décadas, Iraq ha padecido condiciones opresivas, guerras, sanciones económicas y un aislamiento del resto del mundo. En la actualidad, está atravesando por circunstancias excepcionales, al margen de la voluntad y el deseo de su país, que han causado importantes pérdidas en todos los niveles, en particular a la clase trabajadora y a las organizaciones sindicales, así como a otros sectores de la población. En este contexto, recordó la pérdida de un miembro de la delegación iraquí, víctima de este clima de violencia, y que debería haber asistido a la Conferencia de la OIT.

Se refirió a la ley núm. 52 de 1987 sobre las organizaciones sindicales, que había establecido el monopolio de la Confederación de Sindicatos de Trabajadores Iraquíes, que excluía a cualquier otro sindicato o federación y que privaba al sector público y a los departamentos gubernamentales de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 sobre libertad sindical. Esta ley sólo entró en vigor en la forma. En abril de 2003, la situación cambió, ya que la clase trabajadora había creado varios sindicatos y federaciones con diferentes políticas, programas y afiliaciones. Hoy en día, dichos sindicatos incluidos los sindicatos de los campos de petróleo del sur, ejercen sus derechos naturales con toda libertad, a pesar de la falta de un marco jurídico.

Subrayó que la crisis entre el sindicato y el Ministerio del Petróleo no es una crisis sindical, ni tampoco una crisis de las relaciones profesionales. Se trata de una grave amenaza a la riqueza petrolífera de Iraq, que representa el 95 por ciento del total del PIB, la fuente de ingresos de 28

millones de ciudadanos iraquíes, además esta riqueza se ve amenazada por la piratería y el robo y los impedimentos a la exportación del crudo iraquí para los grupos políticos y profesionales armados. En este contexto, el Ministerio del Petróleo había adoptado medidas severas para proteger el crudo y a la sociedad iraquí de la pobreza y el hambre.

Refiriéndose a la carta núm. 1487 del Ministerio con fecha 20 de septiembre de 2007, dirigida al secretario general de la Confederación Sindical Internacional, expresó el deseo del Gobierno iraquí de señalar a la CSI la importancia del crudo, que es el pan de cada ciudadano iraquí. Subrayó que el Ministerio de Trabajo es favorable a todos los medios pacíficos empleados para garantizar los derechos de los trabajadores y de los sindicalistas, pero se opone a cualquier daño que pueda atentarse contra los intereses nacionales, al igual que contra el movimiento sindical, conocido por sus sacrificios y su larga lucha por la protección de la riqueza de Iraq.

El terrorismo internacional y las consecuencias de la ocupación durante los últimos cinco años, causantes de la muerte de muchas vidas inocentes, constituyen el segundo tema mencionado, que indica que el terrorismo es despiadado, ya que no distingue entre un sindicalista, un empleador, un profesor de universidad o un niño.

El tercer tema está relacionado con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el proyecto de Código del Trabajo que todavía no ha sido adoptado. El orador subrayó que el proyecto de Código del Trabajo es el fruto del diálogo social y fue aprobado por el Gobierno y los interlocutores sociales, recogiendo así las ambiciones de los interlocutores tripartitos. Hizo hincapié en que el proyecto de Código del Trabajo fue elogiado en el Informe de la Comisión de Expertos porque el Ministerio de Trabajo iraquí lo había examinado a la luz de leyes modelo de los países árabes, con miras a garantizar la conformidad con las normas internacionales del trabajo.

A continuación, citó varios artículos del proyecto del Código del Trabajo, tales como los artículos 39, 41, a) y 139, a) que prevén que un trabajador despedido tiene derecho a presentar un recurso contra su despido ante la Comisión o ante los tribunales laborales, dentro de un periodo de 30 días; la obligación del empleador de notificar al trabajador la terminación de un contrato o de pagarle una indemnización dentro de un plazo de 30 días; y la disolución de un sindicato por decisión de su junta directiva de acuerdo con las disposiciones del estatuto sindical y en caso de que un sindicato ya no cumpla con el objetivo para el que se había creado se tomará una decisión judicial.

El Gobierno tiene la intención de invalidar la decisión núm. 150 de 1987, ya que los trabajadores y las organizaciones sindicales gozaban de numerosas garantías en caso de privatización o de insolvencia de los empleadores.

El orador solicitó la revisión por parte de la Comisión de Expertos del artículo 6 del proyecto de Código, ya que los funcionarios gozan de normas especiales que regulan su contratación, promoción, salarios mensuales y pensiones de vejez. La discriminación en el trabajo no existe ni tampoco están privados de protección de las disposiciones del Convenio.

Con respecto a la petición de la Comisión de Expertos sobre los trabajadores del servicio público y pensionados, solicitó a la Comisión que revise el artículo 3, 2) del nuevo proyecto de Código que no se aplica a los trabajadores cubiertos por las disposiciones de la Ley sobre la Función Pública y la Ley Consolidada sobre la Jubilación Pública, a los miembros de las fuerzas armadas y a las familias de los empleadores.

El artículo 5 del proyecto de Código del Trabajo establece la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (Convenio núm. 87); el derecho de sindicación y de negociación colectiva (Convenio núm. 98); la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y tra-

bajo infantil; la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo, la garantía de salarios equitativos y el diálogo social. El artículo mencionado anteriormente es un ejemplo concreto de la observación de Iraq de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y una invitación a la aplicación del trabajo decente.

Los miembros trabajadores explicaron los motivos por los que habían decidido situar a Iraq en la lista de casos individuales. Admitieron que la situación de guerra civil y las circunstancias políticas sumamente complicadas dificultan el trabajo del Gobierno. Sin embargo, existen motivos importantes relacionados con la justicia social que están a favor de la elección de este caso. De hecho, la población es la primera víctima de esta situación y los sindicalistas tienen que hacer frente a numerosos peligros. Al igual que los trabajadores del sector petrolero y de la enseñanza y los funcionarios públicos, son considerados como objetivo por las bandas armadas y los grupos terroristas. La discusión de este caso en la Comisión se inscribe totalmente en el mandato de la OIT, que proporciona orientaciones e instrumentos para restablecer la justicia social en las situaciones de crisis. El objetivo es ayudar al Gobierno iraquí a reiniciar un verdadero diálogo social, a través de una negociación colectiva que tenga en cuenta las circunstancias y necesidades específicas de la población, y, de esta forma, contribuir a restaurar el empleo, reestructurar la seguridad social y restituir la dignidad a los trabajadores. El Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la Oficina en el marco de la preparación del nuevo Código del Trabajo. Sin embargo, siguen planteándose problemas en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 98, y especialmente de sus artículos 1, 3, 4 y 6.

En relación con la discriminación antisindical, señaló que, aunque el artículo 41 del proyecto de Código del Trabajo contempla la protección de los sindicalistas, una sola disposición no es suficiente. Habría que prever la forma en la que un demandante puede presentar las pruebas que demuestran que ha sido objeto de discriminación, proporcionarle un plazo suficiente para reunir los documentos y, de forma general, facilitarle el acceso gratuito a un sistema judicial imparcial. Asimismo, las disposiciones relativas a los fundadores y presidentes de los sindicatos, no prevén la posibilidad de que se les proteja contra los actos de discriminación durante la duración de su relación laboral. Estas disposiciones dejan sin protección a los miembros de los sindicatos y a los antiguos dirigentes sindicales.

El proyecto de Código del Trabajo parece regular de forma positiva la cuestión de la representación de los miembros de los sindicatos, a la hora de defender sus intereses colectivos y las cuestiones relacionadas con los diferentes niveles de negociación colectiva. Por consiguiente, el enfoque adoptado es demasiado restrictivo en lo que respecta a la disposición del Código que prevé que un sindicato necesita el apoyo del 50 por ciento de los miembros de una unidad de negociación para que se le reconozca como interlocutor. Por último, debe examinarse la cuestión de la protección de los funcionarios y de los empleados del sector público que no trabajan en la administración del Estado, debido a que el proyecto de Código excluye a los «funcionarios y jubilados de la administración pública».

Hay que reconocer que el Gobierno ha realizado esfuerzos, pero éstos son insuficientes para dar plena aplicación al Convenio núm. 98 y para garantizar la lucha contra la discriminación antisindical. Concluyó señalando que el Gobierno debe adoptar a la mayor brevedad las medidas necesarias para solucionar los problemas señalados con gran precisión por la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores reconocieron el papel del Gobierno con respecto a la negociación colectiva así como el clima de violencia que reina en el país, que afecta a la mayoría de las personas, en particular los trabajadores y

los empleadores. Sin embargo, la ratificación de los convenios de la OIT, como el Convenio núm. 98, permitirá la construcción de un futuro más estable en Iraq. La OIT ha brindado su asistencia con respecto al Código del Trabajo, pero todavía quedan áreas por mejorar. La negociación colectiva en la función pública debe ponerse de conformidad con el Convenio, en particular en el ámbito de la legislación sobre la discriminación antisindical. Sin embargo, el Grupo de los Empleadores discrepó en que todos los sindicatos deberían negociar colectivamente, ya que esto podría conducir a una proliferación de sindicatos en el país y a una situación insostenible.

Los miembros empleadores acordaron, sin embargo, que es necesario invitar a todos los actores importantes a la mesa de la negociación colectiva. Tanto los empleadores como los trabajadores vienen ofreciendo su asistencia y ésta es una oportunidad que se debe aprovechar. Por último, instaron al Gobierno a hacer uso de la asistencia técnica ofrecida por la OIT.

El miembro trabajador de Iraq se refirió al sufrimiento de los trabajadores y de las organizaciones sindicales de Iraq a causa de las leyes y decisiones del Gobierno que son contrarias al derecho de sindicación y a los demás derechos sindicales establecidos en los instrumentos de la OIT. Asimismo, señaló las continuas violaciones llevadas a cabo por las fuerzas de ocupación y los peligros a los que, en general, tienen que hacer frente los ciudadanos y los sindicatos iraquíes, debido, en particular, en un contexto de cinco años de terrorismo.

A partir de 2003, año de la ocupación de Iraq, los trabajadores han intentado establecer sindicatos fuertes e independientes, lo cual ha conducido a la creación de varias federaciones sindicales. Durante más de dos años, estas federaciones han funcionado de manera independiente, basándose en la fe que tienen los trabajadores en el pluralismo y en la democracia. El 20 de septiembre de 2005, las tres federaciones sindicales más importantes se fusionaron para formar la Federación General de Trabajadores Iraquíes. Esta Federación continúa unificando la voz de los trabajadores iraquíes y procura protegerlos de las trágicas circunstancias predominantes, como el desempleo, el trabajo infantil y la enfermedad. Hizo hincapié en que su Federación mantiene su compromiso con el movimiento sindical libre de toda discriminación y de la injerencia gubernamental.

Lamentablemente, y a pesar de los cambios que se han producido durante los últimos cinco años, la legislación injusta impuesta por el régimen anterior sigue vigente. La Ley sobre el Trabajo y la Seguridad Social, de 1987, y la Ley sobre Organización Sindical, núm. 52, del mismo año, siguen en vigor, y todavía no se ha adoptado el nuevo código del trabajo, a pesar de los esfuerzos realizados por su Federación y el Ministerio de Trabajo, a través de comités conjuntos, para elaborarlo. La ley núm. 150, de 1987, que el orador calificó de infame, sigue en vigor, privando a los funcionarios públicos del derecho de sindicación.

Recordó que desde abril de 2003 y la elección del Gobierno iraquí, la Federación General de Trabajadores Iraquíes sintió un gran optimismo, debido a que pensó que se podrían modificar las leyes injustas, a través de la presión ejercida por los trabajadores y los interlocutores sociales. Expresó su sorpresa por la adopción por el Consejo de Ministros de la decisión núm. 8750, de 2005, que consideró injusta. En virtud de esta decisión sin precedentes, el Consejo de Ministros incautó los fondos y propiedades de todos los sindicatos. A partir de entonces, y aunque la Federación continuó su trabajo, toda la labor sindical perdió su eficacia. En abril de 2007, las fuerza estadounidenses atacaron las instalaciones de la Federación General de Trabajadores Iraquíes, destruyendo todos los muebles y propiedades, e incautando los ordenadores y los equipos sin justificación. Señaló a la atención de los asistentes a la reunión la cuestión del terrorismo y de sus repercusiones

en las actividades sindicales. Asimismo, comentó que varios líderes sindicales habían sido víctimas de ese terrorismo.

Por último, el orador declaró que su Federación está en contra de la privatización de la riqueza petrolera de Iraq y de los importantes sectores de servicios, y solicitó la solidaridad y la ayuda de la comunidad internacional para los sindicatos y los trabajadores iraquíes, a fin de que puedan sobreponerse a esta funesta situación.

El miembro trabajador del Reino Unido, a cuya declaración se adhirieron la Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), las federaciones sindicales internacionales, la Federación Internacional de los Sindicatos de los Trabajadores de la Química, la Energía, Minas e Industria Diversas (ICEM), la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y la Internacional de la Educación, declaró que el futuro del Iraq depende de la solidez, la libertad y la independencia de las organizaciones sindicales. Sin embargo, las fuerzas de ocupación continúan asaltando sus oficinas y confiscando sus bienes, los insurgentes siguen asesinando a los líderes sindicales y el Gobierno sigue manteniendo leyes que restringen las actividades sindicales, interfiriendo en los asuntos internos y en las finanzas de los sindicatos y acosando a sus líderes.

El orador mencionó cinco factores de gran preocupación. En primer término, la ley núm. 150 de 1987, que prohíbe las organizaciones sindicales en el sector público (que representa el 80 por ciento de la fuerza de trabajo iraquí incluido el sector petrolero). En segundo término, la decisión núm. 8750, que faculta al Gobierno para intervenir las organizaciones sindicales a voluntad y que se ha utilizado para inmovilizar sus cuentas bancarias. Esta ley debe ser abolida. En tercer término, la legislación laboral que es conforme a las normas de la OIT, que ya lleva varios años examinándose, pero que todavía no se había aprobado, como se prometiera que se haría. En cuarto término, el Gobierno aún no ha liberado los fondos inmovilizados que estaban destinados a las elecciones internas de la Federación General de Trabajadores Iraquíes (GFIW), e insiste en que los candidatos deben ser ciudadanos iraquíes y en que, en flagrante violación del Convenio núm. 98, deben contar con el respaldo de su empleador. En quinto término, el Gobierno también insiste en que sólo participen los sindicatos del sector privado, lo cual provocará forzosamente la reestructuración de los sindicatos que cuentan con trabajadores, tanto del sector privado como del sector público, e impedirá que la inmensa mayoría de miembros de la GFIW den su opinión respecto de la dirección de su organización.

El orador informó del traslado de ocho líderes de la Federación Iraquí de Sindicatos del Petróleo, afiliada a la ICEM, que serán alejados de su trabajo y sus hogares para situarlos en los campos petrolíferos del sur, destinando una parte a Bagdad donde impera la violencia, obstaculizando de esta manera las actividades del sindicato y poniendo deliberadamente los líderes en peligro. Estas alegaciones no conciernen el Kurdistán iraquí.

Instó al Gobierno a explicar sus contradicciones entre lo dicho y lo hecho, dado que los sindicatos independientes reúnen los trabajadores y apoyan la emancipación de las mujeres más allá de las fronteras sociales. El Gobierno debe cesar la represión antisindical, introducir una legislación laboral que promueva el diálogo social, la libertad sindical y la negociación colectiva. El orador solicitó finalmente al Gobierno que actúe sin demora para poner la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio.

El miembro empleador de Iraq declaró que la decisión num. 8750 de 8 de agosto de 2005, adoptada por el Gobierno de Iraq, y por la que se confiscaron los fondos de los interlocutores sociales, no estaba justificada y fue considerada inconstitucional, debido a que se trataba de una ingerencia no democrática en los asuntos de las organiza-

ciones, y no estaba de conformidad con las normas internacionales del trabajo.

La decisión tuvo un impacto negativo en la capacidad de los empleadores de proporcionar servicios a sus miembros y en su participación en muchas reuniones internas y externas, limitando sus posibilidades de formular políticas y programas a fin de reforzar sus capacidades.

Señaló que entiende perfectamente las preocupaciones que acucian al Gobierno y sus esfuerzos para hacer frente al terrorismo y a todos los casos de violencia que afectan al país y a la población desde la ocupación. Asimismo, hizo hincapié en los grandes desafíos que se plantean en el ámbito económico y social.

Las preocupaciones antes mencionadas pueden estar en la base de la adopción de la decisión núm. 8750 o ser la causa de los retrasos en la adopción de medidas firmes para abordar las cuestiones pendientes. Reiteró el compromiso de los empleadores en lo que respecta a la continuación del diálogo con el Gobierno, representado por el Ministerio de Trabajo y por el Ministro, a fin de anular la decisión antes señalada, e indicó que son muchos los miembros activos del Gobierno que están a favor de esa anulación.

Expresó su esperanza de que el Gobierno nacional anule dicha decisión como gesto de buena voluntad hacia el sector privado y sus representantes, a fin de permitirles participar eficazmente en la reconstrucción y en el desarrollo de país, y en la creación de puestos de trabajo que permitan reducir el desempleo y potenciar la paz social.

Concluyó solicitando a la OIT y a la Oficina Regional de la OIT para los países árabes, que se encuentra en Beirut, que ayudaran a los interlocutores sociales a mejorar sus capacidades y promover el diálogo social, con miras a que se anulara la decisión antes mencionada. Asimismo, les solicitó que ayudaran a Iraq a hacer frente a los desafíos y presiones que se le planteaban en este momento tan crítico de su historia.

El representante gubernamental de Iraq acogió con beneplácito las opiniones manifestadas por los miembros empleadores y expresó su aprecio por la comprensión de la compleja situación imperante en Iraq. Reafirmó el compromiso de su Gobierno de dar efecto a las disposiciones del Convenio núm. 98, que el país ratificó en 1962. Manifestó asimismo su gratitud a los miembros trabajadores por el apoyo prestado a los trabajadores iraquíes y a su movimiento sindical y dijo que se tendrán en cuenta las observaciones de orden técnico sobre el nuevo proyecto de Código del Trabajo. Indicó que los acontecimientos a los cuales se hizo referencia en el curso del debate reflejan la situación general en el país y afectan a la sociedad en su conjunto. Agradeció también las opiniones manifestadas por el miembro trabajador de Iraq, las cuales coinciden con las opiniones expresadas por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales. Añadió que el Ministerio procura por todos los medios remover todos los obstáculos que se presenten a los interlocutores sociales.

Informó a la Comisión de la Conferencia sobre la correspondencia intercambiada entre el Ministerio del Trabajo y los órganos oficiales superiores, encaminada a revocar la injusta ley núm. 150, de 1987, así como la decisión Diwani núm. 8750 de 8 de agosto de 2005. El movimiento sindical iraquí creó una comisión profesional, preparatoria y objetiva, encargada de supervisar las elecciones con arreglo a la reglamentación vigente, y se observan progresos en la preparación del mecanismo necesario a la realización de elecciones, de modo que se garantice la instauración de la democracia.

Añadió que la óptica a la que hicieron alusión los miembros empleadores correspondía plenamente a las expectativas del Ministerio del Trabajo y manifestó su aprecio a los miembros empleadores por sus comentarios relativos a la cooperación entre el Ministerio y los interlocutores sociales. Hizo un llamamiento a la OIT y a su Oficina regional de Beirut para que desplieguen esfuerzos

destinados a fortalecer las capacidades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, mediante la provisión de material y asistencia técnica. Reiteró su compromiso con el ejercicio de los derechos sindicales y de negociación colectiva e hizo hincapié en la importancia que reviste el diálogo social como medio de garantizar efectivamente la democracia y realizar progresos. Su Gobierno está decidido a alcanzar estos objetivos para superponerse a la realidad actual y asegurar la prosperidad de los empleadores y de los trabajadores iraquíes.

Los miembros trabajadores indicaron que el debate entablado muestra que el Gobierno iraquí se esfuerza por cumplir las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 98. No obstante, es evidente que estos esfuerzos resultan insuficientes. En efecto, la lectura del proyecto de Código del Trabajo no demuestra que actualmente se estén combatiendo y eliminando efectivamente los actos de discriminación en contra de los sindicatos. Las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos son muy precisas a este respecto y están muy bien fundamentadas. En consecuencia, le corresponde al Gobierno adoptar sin tardanza, medidas que garanticen una verdadera libertad sindical, entre otras medidas, mediante la abolición de la legislación que la restringe.

En 2007, la Oficina ofreció asistencia técnica para elaborar el Código del Trabajo. Pero ello fue insuficiente. No obstante, no es adecuado criticar por ello al Gobierno, en la medida en que debe hacer frente a una situación cuyo control escapa completamente de sus manos.

Los miembros trabajadores propusieron el envío por la Oficina de una nueva misión de asistencia técnica para que el Gobierno pueda atender adecuadamente las solicitudes que le ha formulado la Comisión de Expertos e integrar en la legislación nacional las soluciones propuestas.

Insistieron asimismo en que la actitud positiva del Gobierno iraquí les inspira confianza y que en ningún momento supusieron una mala voluntad de su parte. Sería otra su actitud si los resultados de una encuesta ulterior realizada por la CSI, o si los resultados del control realizado por alguna otra instancia responsable de la aplicación de normas demostraran que su actitud merece menos crédito.

Los miembros empleadores tomaron nota con preocupación de algunas de las alegaciones de los miembros trabajadores. Hicieron hincapié, no obstante, en que el Gobierno debe considerar que existe consenso entre los miembros empleadores y los miembros trabajadores, respecto de que los antiguos decretos deben ser derogados y que es necesario adoptar un nuevo Código del Trabajo que tenga en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos. Reiteraron que el actual clima inaceptable que reina desaparecería si se establecieran bases sólidas. Estos últimos no sólo incluyen una nueva legislación sino también un fortalecimiento del diálogo social. La OIT podría desempeñar un papel muy importante a este respecto. Los miembros empleadores apoyan la propuesta de los miembros trabajadores de que es necesario considerar una futura participación de la Oficina.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante del Gobierno y del posterior debate.

La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a graves alegatos de violencia antisindical, la falta de medidas legislativas suficientes para la aplicación del Convenio y la emisión de directivas en el sector petrolífero que atentan contra las garantías previstas en el Convenio.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno en relación con el proceso de reconstrucción en curso y del clima de violencia en el país. Tomó nota, además, de que el proyecto de Código del Trabajo, elaborado con la asistencia técnica de la OIT se encuentra actualmente ante el Consejo

de la Shura, y de la declaración del Gobierno de que los comentarios de la Comisión de Expertos serán tenidos en consideración, antes de proceder a su adopción. El Gobierno añadió que, pese a la actual falta de un marco legislativo adecuado que regule el derecho de sindicación, los sindicatos pudieron llevar a cabo sus actividades sin injerencias. La Comisión tomó nota, además, de la declaración del Gobierno relativa al conflicto de los trabajadores en el sector petrolífero.

Asimismo, la Comisión tomó nota de la declaración formulada por el delegado de los trabajadores de Iraq respecto a las dificultades que afrontaban los trabajadores para constituirse como sindicatos y las injerencias a las que se habían visto sometidos en sus actividades las organizaciones, incluido el congelamiento de fondos sindicales. La Comisión observó que las organizaciones de empleadores de Iraq planteaban preocupaciones similares.

Observando que el proyecto de Código del Trabajo fue elaborado hace algún tiempo con la asistencia técnica de la OIT, la Comisión expresó su firme esperanza de que dicho proyecto será modificado de acuerdo con los términos solicitados por la Comisión de Expertos, en plena consulta con todos los interlocutores sociales, y que será adoptado sin demora. Mientras tanto, la Comisión pidió al Gobierno que garantice que las leyes y la práctica del régimen anterior han dejado de aplicarse. La Comisión consideró que la aplicación de este Convenio y los importantes esfuerzos para llegar a un diálogo social amplio y significativo constituían piedras angulares fundamentales del proceso de reconstrucción que está en marcha en el país. Confío en que el Gobierno estará pronto en posición de garantizar que todos los trabajadores, incluidos los funcionarios públicos que no participan en la administración del Estado, gocen plenamente de la protección efectiva de las disposiciones del Convenio.

Apreciando la solicitud de asistencia técnica de la OIT formulada por el Gobierno, la Comisión instó al Gobierno a que acepte una misión de asistencia técnica de la OIT en un futuro próximo.

Los miembros trabajadores manifestaron que habrían deseado que en las conclusiones se mencionara la cuestión de la destrucción de los locales sindicales.

Convenio núm. 105: Abolición del trabajo forzoso, 1957

INDONESIA (ratificación: 1999)

Una representante gubernamental declaró que el Gobierno de su país había acogido favorablemente las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 105, si bien algunas de las cuestiones planteadas en las mismas no guardaban relación con la aplicación del Convenio.

Desde que en 1999 ratificara el Convenio, Indonesia había hecho constantes progresos en la aplicación del mismo. Había enmendado su legislación para prohibir la utilización de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio, y había promulgado la ley núm. 26, de 1999, para revocar la Ley núm. 11 de 1963 sobre la Abolición de las Actividades Subversivas o de Rebeldía. A pesar de la existencia de programas de rehabilitación para los reclusos, el Decreto presidencial núm. 32 de 1999, relativo a los requisitos y arreglos para el pleno ejercicio de los derechos de los reclusos, aseguraba que dichos programas se desarrollaran de conformidad con el Convenio.

Desde 1945, año de su independencia, Indonesia ha respetado y defendido los derechos humanos, incluida la libertad de los ciudadanos de obtener empleos decentes, sobre la base de los principios de Pancasila, que es la filosofía nacional. Además, el artículo 28, apartado d), de la Constitución establece que todos los ciudadanos tienen derecho a trabajar y a percibir una remuneración en sus relaciones de empleo. Como miembro de las Naciones Unidas, Indonesia también está obligada a defender los

principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; esos compromisos se habían reforzado y reafirmado mediante la promulgación en 1999 de la Ley núm. 39 sobre Derechos Humanos. Además, la Ley núm. 13, de 2004, sobre la Mano de Obra, la Ley núm. 21 del año 2000 sobre los Sindicatos y la Ley núm. 4, de 2004, sobre Solución de Conflictos Laborales, en su conjunto trasladan al contexto nacional los principios contenidos en los Convenios fundamentales de la OIT.

En lo relativo a la ley núm. 27 de 1999, sobre la modificación del Código Penal respecto de los delitos contra la seguridad del Estado la oradora sostuvo que esa ley, que había sido elaborada por miembros del Parlamento y aprobada por consenso nacional, seguía siendo válida. Respecto a la ley núm. 9 sobre la libertad de expresión en público, las sanciones previstas por su contravención se estipulaban en los artículos 15, 16 y 17 de la misma. Subrayó que la ley núm. 9 se aprobó en 1998, época en que los derechos humanos habían pasado a ocupar un lugar prominente en la sociedad indonesia; por tanto, la ley núm. 9 estaba orientada a garantizar plenamente el derecho a la libertad de opinión pública, pero también aspiraba a equilibrar ese derecho con la necesidad de orden, paz y respeto a los demás. Se haría llegar a la Comisión una copia de la ley núm. 9, de 1998.

La oradora informó a la Comisión de que se estaba trabajando en un proyecto de revisión del Código Penal. El código actual era una herencia de la época colonial y la revisión reflejaría debidamente los nuevos adelantos de la sociedad de Indonesia, incluido el respeto de los derechos humanos fundamentales.

Reiteró que la ley núm. 11, de 1963, ya no estaba en vigor, puesto que había sido revocada por la ley núm. 26, de 1999, de la cual también se haría llegar una copia. Refiriéndose a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en relación con la Ley núm. 13, de 2003, sobre la Mano de Obra, en concreto sobre los artículos 139 y 185, aclaró que el artículo 139 no prevé ninguna sanción penal, y mucho menos reclusión, para quienes participen en huelgas. Además, en 2005 el Gobierno tomó medidas para revisar la ley núm. 13, de 2003, pero dicha revisión no obtuvo el respaldo necesario de los interlocutores sociales y consiguientemente se había archivado. En cambio, se había creado un equipo independiente compuesto por profesores e investigadores de cinco prominentes universidades del país para revisar los diversos reglamentos existentes en materia de mano de obra y recursos humanos. Al igual que todos los asuntos relativos a la política en materia de mano de obra, la revisión de la ley núm. 13, de 2003, se debatiría en el órgano tripartito. Para terminar, subrayó el compromiso del Gobierno de su país de dar aplicación a todos los convenios ratificados, incluido el Convenio núm. 105.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno la información que había proporcionado. Señalaron que Indonesia está haciendo grandes progresos como joven democracia, y que resulta apropiado alentar los esfuerzos del Gobierno a fin de aplicar las normas internacionales del trabajo, especialmente, si se tiene en cuenta la gran variedad geográfica, política, étnica y cultural que caracteriza a esta nación. Indicaron que este caso concierne básicamente a cuestiones legislativas relacionadas con dos aspectos del Convenio, a saber: la prohibición del uso del trabajo forzoso como castigo por expresar opiniones opuestas al sistema político, social o económico establecido, y la prohibición de la imposición de trabajo forzoso por la participación en huelgas. Asimismo, existe un elemento importante relacionado con la libertad de expresión.

Acogieron con beneplácito la memoria actualizada sobre la aplicación del Convenio que había transmitido el Gobierno, pero señalaron que, según la observación de la Comisión de Expertos, la memoria carece de información suficiente para poder evaluar los progresos que se están

realizando en relación con las cuestiones por ella planteadas.

Pueden señalarse dos ejemplos de progreso. El primero, está relacionado con las enmiendas al Código Penal. Sin embargo, a este respecto señalaron que no resulta suficiente que el Gobierno señale simplemente que la reforma del Código Penal está en curso. Pidieron al Gobierno que indicara de forma más precisa cuál es la sustancia de las reformas, y, en particular, si abordan directamente las cuestiones planteadas en la observación de la Comisión de Expertos.

El segundo ejemplo, está relacionado con dos sentencias del Tribunal Constitucional mencionadas en la observación de la Comisión de Expertos. En una de estas sentencias, pronunciada en 2006, se consideró inapropiado mantener en el Código Penal los artículos que establecen sanciones por insultos deliberados contra el Presidente o el Vicepresidente. En la otra, pronunciada en 2007, se consideró que los artículos 154 y 155 del Código Penal, que establecen penas de prisión que conllevan trabajo obligatorio por expresar públicamente hostilidad contra el Gobierno, son inconstitucionales. Aunque tomaron nota de estos progresos, lamentaron que la Comisión de Expertos se haya visto obligada a obtener estas sentencias a través de Internet. Además, considerando que en su intervención el Gobierno no ha abordado esta cuestión, le pidieron que indicara si estas sentencias se tendrán en cuenta en la reforma en curso del Código Penal.

Recordaron que, a fin de evaluar la aplicación del Convenio, los órganos de supervisión de la OIT habían desarrollado una jurisprudencia que distingue entre actos de violencia contra el Estado, por una parte, y simples expresiones de opinión, por otra parte. Según la Comisión de Expertos, el Convenio sólo protege las expresiones de opinión. De igual manera, la sentencia de 2007 del Tribunal Constitucional sostuvo que para sancionarse de una forma que esté de conformidad con el Convenio, los actos subversivos tienen que ser algo más que una simple crítica y generar hostilidad hacia el Gobierno. Por consiguiente, las perspectivas de ambos órganos convergen, y es el Gobierno el que tiene que indicar si el Código Penal se enmendará de conformidad con las sentencias del Tribunal Constitucional y los comentarios de la Comisión de Expertos.

Estimaron que es necesario seguir trabajando a nivel nacional para encontrar soluciones a las cuestiones planteadas en los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de enmendar la Ley sobre la Mano de Obra, núm. 13, de 2003. Al tomar nota de la indicación del Gobierno de que la propuesta para enmendar la Ley sobre la Mano de Obra no ha recibido suficiente apoyo de los interlocutores sociales, señalaron que la obligación de cumplir plenamente con los requisitos del Convenio garantiza que el Gobierno y los interlocutores sociales examinen nuevamente las enmiendas de la Ley sobre la Mano de Obra, de conformidad con los comentarios de la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores señalaron que el Convenio tiene por objetivo erradicar las prácticas que permiten imponer un trabajo como medida disciplinaria, como forma de sancionar la expresión de opiniones políticas o la manifestación de ideas contrarias al orden político, social o económico establecido o como castigo por haber participado en una huelga. Por consiguiente, este Convenio está relacionado con dos pilares fundamentales de la democracia, a saber, la libertad de expresión y la libertad sindical, en relación con el derecho de huelga. La Comisión examina por primera vez la aplicación de este Convenio en Indonesia debido a que, a pesar de las solicitudes reiteradas de la Comisión de Expertos, el Gobierno todavía no había adaptado su marco legislativo al Convenio, lo cual posibilita que los sindicalistas y opositores políticos sean víctimas de trabajo forzoso. A través de esta legislación restrictiva, el Gobierno pretende neutralizar to-

das las tentativas de disidencia y de oposición política, ya que las actividades realizadas con estos objetivos pueden ser sancionadas con penas de prisión que incluyan la imposición de trabajo penitenciario.

La derogación de la Ley núm. 11, de 1963, sobre la Eliminación de las Actividades Subversivas constituye un avance importante. Ahora el Gobierno debe garantizar que las personas que se han visto perjudicadas por la aplicación de esta Ley sean indemnizadas.

Los miembros trabajadores citaron una serie de disposiciones de la legislación que son contrarias al Convenio: las disposiciones de la Ley núm. 27, de 1999, sobre la Revisión del Código Penal respecto de los delitos contra la seguridad del Estado; las disposiciones de la ley núm. 9, de 1988, que prevén limitaciones a la expresión de ideas en público, cuyo incumplimiento puede ser sancionado con penas de prisión; los artículos 154 y 155 del Código Penal, que sancionan con penas de prisión la expresión pública de la hostilidad, el odio o el desprecio hacia el Gobierno. Sin embargo, estas disposiciones, que fueron utilizadas para encarcelar al dirigente sindical Sarta Bin Sarim, en 2007, fueron declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. El Gobierno debe revisar todas estas disposiciones a la mayor brevedad.

Además, los miembros trabajadores se refirieron a las disposiciones que permiten imponer un trabajo forzoso, en forma de penas de prisión que incluyen trabajo obligatorio a las personas que no respetan las disposiciones de la Ley sobre Mano de Obra núm. 13, de 2003, que limita el ejercicio del derecho de huelga. Esta ley prevé, por una parte, limitaciones al ejercicio del derecho de huelga que son contrarias al Convenio núm. 87 y a la jurisprudencia desarrollada por los órganos de control en relación con los servicios mínimos y con los servicios esenciales y, por otra parte, sanciones penales claramente desproporcionadas. La Comisión de Expertos ha establecido, justificadamente, un vínculo con los comentarios formulados sobre la aplicación del Convenio núm. 87. Estos comentarios ilustran las dificultades que se plantean al ejercicio de la libertad sindical en el país.

Los miembros trabajadores indicaron que es importante hacer hincapié en otra disposición legislativa que resulta preocupante, a saber, el artículo 335 del Código Penal, que prevé sanciones en caso de «conducta desagradable». Este artículo ha sido utilizado contra seis trabajadores que querían participar, durante las horas de trabajo, en las celebraciones del 1.º de mayo.

Para concluir, manifestaron que no se trata sólo de un problema de la legislación, sino también de un problema preocupante en lo que respecta al control de la aplicación de esta legislación, teniendo en cuenta la corrupción existente en la policía y en el sistema judicial. La mejor legislación en materia de protección de los derechos sindicales no puede ser eficaz si el Gobierno no lucha contra la corrupción.

El miembro trabajador de Indonesia declaró que, aunque acoge con beneplácito la decisión del Tribunal Constitucional de Indonesia de suprimir los artículos 155 y 157 del Código Penal, así como el proceso para redactar un nuevo código penal para sustituir al Código existente, que data de la época en que el país era colonia holandesa, lamenta informar a la Comisión de que existe otro artículo en el Código Penal que a menudo se utiliza contra los sindicalistas y que atenta gravemente contra la libertad de expresión. Se trata del artículo 335, que estipula que una persona puede ser condenada a una pena de prisión de un máximo de un año por ser «desagradable» a otra persona.

Señaló el ejemplo de Sarta Bin Sarim, un dirigente del sindicato KUI SBSI de la Tambun Kusuma Company Tangerang, de Java Occidental. Junto con otros seis trabajadores, Sarta bin Sarim fue condenado a una pena de prisión de seis meses por expresar opiniones acerca de los derechos laborales durante las celebraciones del 1.º de mayo de 2007. La administración de la empresa utilizó el

artículo 335 que convierte en delito la «conducta desagradable» para denunciar a este dirigente y a los otros seis trabajadores a la policía. Todos estuvieron seis meses en prisión.

En relación con los servicios esenciales, señaló a la atención de la Comisión el caso de los trabajadores del aeropuerto PT Angkasa Pura, de Yakarta. Algunos trabajadores fueron despedidos y otros suspendidos de empleo como consecuencia de las acusaciones de que en mayo de 2008 habían participado en una huelga en una empresa que «sirve los intereses públicos». Los criterios para determinar los servicios esenciales están contemplados en la Ley sobre la Mano de Obra núm. 13, de 2003, y como no corresponden a los criterios de servicios esenciales, desarrollados en virtud de los Convenios núms. 87 y 98, la administración despidió al Sr. Arif Islam, presidente del sindicato de Angkasa Pura y suspendió a siete miembros del mismo sindicato durante tres meses. El caso se encuentra en los tribunales y los trabajadores pueden ser sentenciados a penas de prisión de un máximo de cuatro años.

El orador concluyó pidiendo al Gobierno que: se devuelva su estatus jurídico al Sr. Bin Sarim; se garantice el cese inmediato de las violaciones de los derechos laborales de los trabajadores del aeropuerto y se les reincorpore a sus puestos de trabajo; se proporcione una mediación para evitar que el caso se lleve a los tribunales, y se tomen las medidas adecuadas para enmendar el artículo 139 de la Ley sobre la Mano de Obra núm. 13, de 2003, a fin de poner la noción de servicios esenciales en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Asimismo, pidió al Gobierno que acelere el proceso de elaboración de un nuevo Código Penal en el que no se tipifiquen como delito las actividades de los sindicatos y que no se utilice contra los activistas y otros defensores de los derechos civiles.

El miembro gubernamental de Filipinas señaló que su Gobierno estaba orgulloso de apoyar a Indonesia, no sólo como miembro de la ASEAN, sino también como país que había experimentado también la transición pacífica de un autoritarismo militar a un gobierno democrático. Indonesia es ahora uno de los partidarios más acérrimos de los principios democráticos, los derechos humanos y el imperio de la ley en la región de la ASEAN.

Sin embargo, la transición de un gobierno autoritario a uno democrático no ocurrió de la noche a la mañana, sino que fue imprescindible un enfoque constante y gradual, así como el ánimo y el apoyo de la comunidad internacional. Indonesia, no obstante, había avanzado con valor en su empeño por garantizar el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos y el imperio de la ley. En este sentido, observó en particular la creación del Tribunal Constitucional y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Con respecto a esta última, Indonesia fue uno de los únicos cuatro países de la región que había creado un órgano independiente para promover y proteger los derechos humanos. Indonesia había también preparado un plan de acción nacional en materia de derechos humanos, que se encontraba ahora en su segunda fase, y había cooperado con los distintos órganos internacionales para su aplicación.

A la luz de lo mencionado anteriormente, expresó su confianza de que Indonesia podrá tratar de manera adecuada las preocupaciones relativas a los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, mediante procedimientos previstos dentro del marco jurídico nacional.

El miembro gubernamental de Cuba tomó nota de que el Gobierno indonesio alienta el diálogo social tripartito para implementar el Convenio. Las conclusiones sobre este caso deberán privilegiar la cooperación técnica y el diálogo abierto y respetuoso. Deberían también tener la aprobación del Gobierno.

La representante gubernamental de Indonesia agradeció los aportes de los oradores. Reiteró que algunos de los

asuntos que se habían planteado en la discusión del presente caso no estaban relacionados con la aplicación del Convenio núm. 105 y que el proceso de reforma democrática y legal estaba en curso.

Respondiendo a la alusión hecha al Sr. Bin Sarim, señaló que el asunto estaba siendo examinado por el Comité de Libertad Sindical en el contexto del caso núm. 2585. El Gobierno había proporcionado al Comité amplia información sobre la cuestión, y la oradora expresó su preocupación por el hecho de que la presente discusión de cuestiones referentes al Sr. Bin Sarim perjudicase el examen que posteriormente haría el Comité sobre la cuestión. Indicó, no obstante, que el Sr. Bin Sarim había sido liberado en octubre de 2007.

Refiriéndose al conflicto laboral de PT Angkasa Pura, indicó que en marzo de 2008 se había iniciado un procedimiento de mediación relacionado con los trabajadores despedidos; era de esperar que el intenso diálogo permitiera dar una solución satisfactoria al conflicto. Reiteró que Indonesia había estado inmersa en los últimos diez años en un proceso de transformación democrática y se encontraba completamente volcada en la defensa de los derechos humanos.

Los miembros empleadores tomaron nota de los progresos comunicados por el Gobierno y de las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional. Además, observaron el clima político y en materia de derechos humanos que había mejorado durante los últimos diez años, y los extraordinarios progresos realizados para pasar de un gobierno militar a uno democrático.

Solicitaron al Gobierno que incluyera la información que había proporcionado a la Comisión en su memoria presentada a la Comisión de Expertos, tal y como se solicitó anteriormente. Agradecieron la reforma en curso del Código Penal y animaron al Gobierno a proporcionar más detalles sobre la situación actual de su enmienda. En lo que respecta a la Ley sobre Mano de Obra, de 2003, al tiempo que observaron que el Gobierno había solicitado el asesoramiento de los expertos nacionales para su revisión, animaron al Gobierno a recurrir también a la asistencia técnica de la Oficina para poner la legislación de conformidad con el Convenio.

Los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en conformidad con el Convenio, suprimiendo algunas restricciones a la libertad de expresión y al ejercicio del derecho de huelga, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales. Las modificaciones realizadas a la legislación para promover la libertad sindical deberán plasmarse en un enfoque global, según el cual los procedimientos administrativos y policiales deberán ser examinados y reformados. Además de las disposiciones mencionadas por la Comisión de Expertos, el artículo 335 del Código Penal que incrimina las «conductas desagradables» deberá también ser modificado, puesto que se utiliza para restringir la libertad de expresión y el derecho de huelga. Por otra parte, el Gobierno deberá tomar las medidas necesarias para indemnizar a las personas que hayan padecido perjuicios con motivo de la aplicación de las disposiciones de la legislación que se oponen a los principios de la OIT. El Gobierno deberá aceptar la asistencia de la Oficina y comunicar todas las informaciones necesarias para que la Comisión de Expertos pueda verificar si la legislación está de conformidad con el Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información verbal proporcionada por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de la información proporcionada por la representante gubernamental referente a la situación laboral en Indonesia y a las diversas medidas adoptadas por el Gobierno para dar cumplimiento a todos los instrumentos internacionales de

derechos humanos, incluidos los convenios de la OIT. El Gobierno manifestó que estaba plenamente comprometido con el respeto de los derechos humanos, incluidos todos los derechos y libertades de los ciudadanos en relación con el trabajo decente, de conformidad con los principios de Pancasila — la filosofía nacional. La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno sobre diversas medidas adoptadas con miras a poner la legislación en conformidad con el Convenio y, en particular, referente a la adopción de la ley núm. 26 de 1999, que derogó la Ley núm. 11 de 1963 sobre la Abolición de Actividades Subversivas, así como de la aprobación de las nuevas leyes relativas a la mano de obra, los sindicatos y la solución de conflictos laborales. La Comisión también tomó nota de la información de que se estaba elaborando un proyecto de revisión del Código Penal, y había prometido transmitir a la OIT todos los textos solicitados por la Comisión de Expertos. En cuanto a la enmienda de la Ley sobre Mano de Obra (núm. 13 de 2003), que contiene disposiciones relativas a sanciones desproporcionadas que conllevan trabajo obligatorio por haber participado en huelgas, el Gobierno informó a la Comisión de las medidas adoptadas para revisar la ley, que comprenden el establecimiento de un equipo independiente para revisar diversas disposiciones relativas a la mano de obra y declaró que, tras el debate en el órgano tripartito, la revisión podría hacerse con un enfoque global.

La Comisión tomó igualmente nota de que el Gobierno declaró que la cuestión planteada durante la discusión en la Comisión relacionada con penas de reclusión impuestas a sindicalistas por haber participado en huelgas se estaba discutiendo en el Comité de Libertad Sindical (caso núm. 2585). El Gobierno manifestó que, a su parecer, discutir este asunto en esta Comisión podría prejuzgar las conclusiones del Comité de Libertad Sindical.

La Comisión lamentó tomar nota de que el Gobierno en sus memorias había transmitido muy poca información a la OIT sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Estas estaban relacionadas particularmente con las medidas tomadas por el Gobierno para eliminar las discrepancias entre la legislación nacional y el Convenio en las esferas señaladas por la Comisión de Expertos, a saber, las restricciones legales al derecho de huelga, así como a la expresión de ciertas opiniones políticas e ideológicas por cualquier medio o durante reuniones y manifestaciones públicas. La Comisión tomó nota de la conclusión de la Comisión de Expertos de que tales restricciones están comprendidas en el ámbito del Convenio puesto que, en caso de incumplimiento, se imponen penas de prisión que incluyen trabajo penitenciario obligatorio. La Comisión lamentó tomar nota de la información de que recientemente esas restricciones han llevado a la imposición de diversas condenas a penas de prisión, que conllevan trabajo obligatorio, por la expresión pacífica de opiniones políticas y la participación en huelgas, en virtud del artículo 335 del Código Penal («conducta desagradable»). La Comisión instó firmemente al Gobierno a responder y a informar al respecto. La Comisión observó que las cuestiones relativas a las penas impuestas por participar en huelgas están estrechamente relacionadas con la aplicación en Indonesia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

La Comisión lamentó tomar nota de la declaración del Gobierno de que la Ley núm. 27 de 1999 sobre la Revisión del Código Penal y la Ley núm. 9 de 1998 sobre la Libertad de Expresión en Público, que establecen sanciones penales comprendidas en el ámbito de aplicación del Convenio, se habían adoptado mediante consenso y acuerdo nacionales, debiendo ser respetadas por todos los ciudadanos y, en consecuencia, seguir considerándose pertinentes y válidas en el contexto reciente.

La Comisión tomó nota con interés de que el Tribunal Constitucional, en una decisión reciente, había considerado que ciertas disposiciones del Código Penal son contrarias a

la Constitución, en tanto y en cuanto limitan la libertad de expresión y la libertad de información, bajo penas de reclusión que entrañan trabajo obligatorio. La Comisión recomendó que el texto del proyecto del nuevo Código Penal excluya esa clase de disposiciones.

La Comisión instó al Gobierno a adoptar a la mayor brevedad todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio, de manera que no puedan imponerse sanciones que conlleven trabajo obligatorio por la expresión de opiniones políticas o ideológicas o por la participación en huelgas pacíficas. Además, solicitó al Gobierno que adoptase medidas urgentes para enmendar todas las disposiciones penales que la Comisión de Expertos ha identificado como contrarias a las disposiciones del Convenio, incluso el artículo 335 del Código Penal, y para eliminar las sanciones penales por la participación en huelgas, que son desproporcionadas y no están en conformidad con los principios de la libertad sindical. La Comisión instó al Gobierno a acelerar la elaboración del nuevo Código Penal y lo exhortó a presentar información detallada sobre los progresos efectuados con miras a poner la legislación en conformidad con las exigencias del Convenio. También invitó al Gobierno a considerar la posibilidad de aceptar recibir asistencia técnica de la OIT.

Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958

REPÚBLICA CHECA (ratificación: 1993)

Una representante gubernamental celebró la oportunidad de dar a conocer las opiniones de su Gobierno sobre la aplicación del Convenio núm. 111. La observación de la Comisión de Expertos se centra en tres aspectos relacionados con el Convenio, a saber, el proyecto de ley contra la discriminación, las estadísticas de la población romaní y la Ley sobre la Selección Política.

En lo que respecta al proyecto de ley contra la discriminación, dicho proyecto se presentó al Parlamento a los efectos de armonizarlo con la legislación de la Unión Europea y, en la actualidad, está en la última fase del proceso legislativo. Este proyecto de ley prohíbe la discriminación por motivos de raza, etnicidad u origen étnico, sexo, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, confesión o visión del mundo. Si bien la terminología refleja la legislación pertinente en la Unión Europea, no corresponde exactamente a la empleada en el artículo 1 del Convenio. No obstante, el proyecto de ley está de conformidad con el Convenio. Las razones especificadas en el Convenio, que no se enumeran explícitamente, se incluyen implícitamente en el proyecto de ley. La discriminación por motivo del color de la piel está contemplada en la prohibición de la discriminación por motivos de raza u origen étnico, y la discriminación basada en la opinión política entra en el concepto más amplio de «visión del mundo». El proyecto de ley también contiene disposiciones sobre la protección jurídica de las personas discriminadas y, como medio para reforzar su posición, se confía la tarea de la supervisión al Defensor del Pueblo, que en la actualidad no tiene facultades sobre las relaciones entre particulares. Por lo tanto, el Gobierno cree que se asegura un alto nivel de protección contra la discriminación en materia de empleo y ocupación por todos los motivos enumerados en el Convenio, y que esta protección se reforzará más aún con el establecimiento de un nuevo mecanismo de supervisión.

Con respecto a la información estadística solicitada por la Comisión de Expertos sobre los solicitantes de empleo y los trabajadores romaníes, las leyes en la República Checa están cimentadas en una sólida base cívica, por lo que no se establecen diferencias basadas en la raza o el origen étnico. Las disposiciones constitucionales estipulan que el origen étnico no debe ser determinado objetivamente por las autoridades públicas. Las estrictas leyes

sobre la protección de la intimidad y los datos personales impiden que los organismos públicos recopilen información que no sea necesaria para desempeñar su mandato. Dado que la raza o el origen étnico no cumplen ningún papel en la legislación del trabajo de la República Checa, la legislación no confiere al Gobierno el derecho a recopilar datos al respecto. Sin embargo, esto no significa que el Gobierno no esté atendiendo las apremiantes necesidades de la comunidad romaní. Las actividades del Gobierno están orientadas a los grupos de trabajadores más vulnerables, con independencia de su raza. Dado que varios factores agravantes que provocan el desempleo y la exclusión social a largo plazo se observan a menudo en las minorías romaníes, como la falta de calificaciones, una educación inacabada, una mala salud, una experiencia laboral muy limitada, etc., dichas minorías figuran entre los grupos objetivo que reciben asistencia considerable.

El Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales encomendó en 2006 un estudio sobre las localidades romaníes socialmente excluidas en la República Checa, con el objetivo de realizar un estudio de las zonas y de identificar las capacidades de absorción de actores clave en la región. Los resultados del estudio se utilizaron para mejorar la prestación de asistencia, y su orientación específica, en el mercado de trabajo y en los municipios afectados. Asimismo, en un estudio conjunto realizado con el Banco Mundial se analizan los obstáculos que surgen cuando se emplea a romaníes en la República Checa, para formular una estrategia de empleo. Esto se traducirá en una serie de recomendaciones sobre políticas de empleo, sociales y educativas, que habrán de aplicarse mediante proyectos auspiciados por un organismo gubernamental recientemente establecido encargado de velar por la inclusión social de las comunidades romaníes. El organismo inició su labor en febrero con el propósito de erradicar la exclusión social en localidades romaníes en peligro a través de estrategias locales y de la prestación de asistencia. Se propone conseguir cambios duraderos que mejoren la situación de las comunidades romaníes, siendo el pleno empleo y productivo uno de los instrumentos clave para alcanzar dicho objetivo. Las actividades de este organismo se evaluarán permanentemente para elaborar directivas comunes para hacer frente al problema.

Las iniciativas gubernamentales también incluyen actividades de concienciación pública y de sensibilización sobre la discriminación y la igualdad de trato de los trabajadores pertenecientes a minorías étnicas. La etiqueta «empleador que atiende las necesidades de las etnias» se concede a los empleadores cuya política de recursos humanos, directivas y medidas internas se aprueban tras examinarse atentamente, y sobre la base de entrevistas confidenciales realizadas a trabajadores determinados. El objetivo de estas etiquetas es apoyar a dichos empleadores y llamar la atención sobre la discriminación que prevalece en el mercado de trabajo. Los estudios y proyectos mencionados son sólo algunos ejemplos de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno para encontrar soluciones al problema multidimensional del desempleo de los romaníes en la República Checa. En la memoria que se deberá presentar este año a la Comisión de Expertos se incluirá más información sobre los programas lanzados a nivel educativo, profesional, de calificaciones y de sensibilización.

Con respecto a la Ley sobre la Selección Política de 1991, en esta ley se estipulan las condiciones específicas que deben cumplirse para acceder a determinados cargos en la administración pública cuyo mandato es aplicar la política del Gobierno, incluidas las fuerzas policiales y las fuerzas armadas. El Gobierno no comparte la opinión de que la ley equivale a una discriminación basada en una opinión política, y sea contraria a lo estipulado en el Convenio. Las condiciones de acceso al empleo no se basan en la opinión política de las personas, sino en su falta de participación en grupos influyentes específicos en el ré-

gimen comunista establecido durante el período 1948-1989. La Ley sobre la Selección Política tiene por objeto proteger la democracia contra aquellos que participaron activamente en el sistema antidemocrático opresivo y que contribuyeron voluntariamente a mantener el régimen comunista, hostigando a la oposición política y luchando contra la libertad de opinión y de conciencia. El establecimiento y la consolidación de instituciones democráticas requieren una administración civil que respete el estado de derecho, y sea neutra y fiel a la idea de la democracia. Es improbable que defiendan los principios democráticos las personas que contribuyeron activamente a que éstos se violaran a gran escala.

El hecho de que la Ley sobre la Selección Política se centre exclusivamente en este grupo particular lo confirma su silencio con respecto a los afiliados al Partido Comunista, y su plazo para cumplir las condiciones específicas, que se estableció en el 17 de noviembre de 1989, fecha de la Revolución de Terciopelo y el inicio de la democratización. Otro aspecto importante es la no aplicación de la ley a los cargos en el sistema político actual. El Gobierno está convencido de que todo Estado democrático puede y debería adoptar legítimamente medidas para proteger y promover los ideales de la democracia, dentro de los límites de sus obligaciones constitucionales e internacionales. Las condiciones reflejan requisitos inherentes y universalmente reconocidos para ocupar cargos de responsabilidad en la administración pública. A este respecto, la Ley sobre la Selección Política no infringe lo dispuesto en el Convenio.

Los miembros empleadores reafirmaron la importancia del Convenio núm. 111 y recordaron que el presente caso había sido examinado por la Comisión en muchas ocasiones, entre otras, en 1990, 1992, 1996, 1998, 2000, 2002 y 2005. Entre las cuestiones planteadas se incluían la discriminación por motivos de opinión política, la discriminación contra los romaníes, la discriminación contra la mujer y otras formas de discriminación. Al recordar los debates anteriores en el seno de la Comisión, se podía ver que en muchas ocasiones se habían expresado buenas intenciones, pero que había muy pocas pruebas de que se hubiesen alcanzado progresos tangibles.

Los miembros empleadores señalaron que, si bien se han llevado a cabo diversas modificaciones legislativas, aún existe la impresión de que, en ciertos niveles, no hay interés por lograr la igualdad. Manifestaron su satisfacción por la aprobación del nuevo Código del Trabajo (ley núm. 262/2006), que establece requisitos en cuanto a la igualdad de trato para los trabajadores en materia de condiciones de trabajo. Señalaron que, en lo referente a la discriminación, el Código del Trabajo remite a las definiciones de las diversas formas de discriminación contenidas en la futura ley contra la discriminación. Sin embargo, la Comisión de Expertos señaló que el nuevo Código del Trabajo, interpretado conjuntamente con el texto de la futura ley contra la discriminación, parece restringir la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación que ya existía en el antiguo Código del Trabajo. Por lo tanto, los miembros empleadores deseaban invitar al Gobierno a que vele por que la legislación aplicable proporcione una protección adecuada contra la discriminación, en conformidad con las disposiciones del Convenio. Al examinar la nueva Ley contra la Discriminación, habían tomado nota de lo que parecía ser la falta de participación del Estado en la aplicación de las medidas previstas para asegurar la protección contra la discriminación. Los miembros empleadores hicieron hincapié en que un factor importante de la lucha contra la discriminación consiste en garantizar la eficacia de los mecanismos de apelación y de revisión. Esta cuestión no se había abordado adecuadamente hasta ahora.

Los miembros empleadores señalaron que el caso era difícil de evaluar debido a la falta de información sobre los progresos realizados. Algunas de las estadísticas que

se habían dado a conocer no eran alentadoras, especialmente en cuanto a la igualdad de la mujer y a la integración de los romaníes en la economía formal. Por lo tanto, apoyaban plenamente la petición formulada por la Comisión de Expertos para que se presentara más información sobre las medidas adoptadas para ayudar a las víctimas y sobre el número de casos de discriminación tramitados.

Con referencia a la Ley núm. 451 de 1991 (la Ley sobre la Selección Política), que establece medidas discriminatorias sobre la base de la opinión política, consideraban que el mantenimiento de dicha ley demuestra una falta de voluntad para la erradicación de todas las formas de discriminación. El Gobierno había indicado su voluntad de adoptar medidas para recurrir contra esa ley o para modificarla, e incluso había informado de que su vigencia tendría fin en 2000. La cuestión se había presentado finalmente al Parlamento en 2003; entonces, el proyecto de derogación de la ley fue rechazado. Ello no cambia el hecho esencial de que es necesario derogar o enmendar la ley para lograr que la situación guarde conformidad con las disposiciones del Convenio.

Por lo que se refiere a los romaníes, los miembros empleadores señalaron que los recientes análisis confirmaron que las personas de ese origen eran objeto de exclusión social en todo el país. El Gobierno había indicado que tenía previsto crear un nuevo organismo para luchar contra la exclusión social y para preparar un amplio programa tendiente a la integración de los romaníes. Sin embargo, se planteaba la cuestión del por qué esas medidas se están debatiendo tan sólo ahora, dado que este asunto se ha planteado hace ya casi dos décadas. Los miembros empleadores reafirmaron la necesidad de recopilar datos sobre esta cuestión y manifestaron su extrañeza por el hecho de que, en virtud de la legislación sobre la recopilación de datos, se considere que la compilación de información sobre el origen étnico o racial es un tema delicado. Se debería modificar la legislación pertinente, de manera que sea posible recopilar datos de manera más eficaz. Los miembros empleadores añadieron que la educación y la creación de un clima de confianza entre los romaníes y el resto de la sociedad son fundamentales. Los proyectos y las iniciativas adoptadas no parecen estar abriendo nuevas vías de solución. Es necesario disponer de mucha más información para demostrar el éxito de esas medidas, sobre todo porque algunos de los ejemplos citados no son alentadores.

En conclusión, los miembros empleadores hicieron hincapié en que hacen falta a la vez la voluntad intelectual de adoptar las medidas adecuadas y el compromiso indispensable para llevarlas a la práctica. En la actualidad, resulta difícil determinar qué efecto práctico están teniendo las medidas adoptadas.

Los miembros trabajadores recordaron que este caso se refiere a diversos aspectos de la discriminación, a saber, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo y, asimismo, a la discriminación basada en motivos de raza y la ascendencia nacional que concierne directamente a la cuestión de la integración de la población romaní.

Debe señalarse, en primer lugar, que en la República Checa está en curso una revisión de la legislación sobre igualdad de trato, hasta la fecha ningún texto ha recibido la aprobación del Poder Ejecutivo. Observando que la Comisión de Expertos parece considerar que el proyecto del Ejecutivo es más restrictivo que el texto del Código del Trabajo actual, los miembros trabajadores alentaron al Gobierno a retornar a la legislación que garantice la mayor protección posible a los trabajadores. Deben examinarse y rectificarse las diversas formas de discriminación prohibidas teniendo en cuenta las directivas europeas en la materia y que son aplicables a la República Checa desde su adhesión a la Unión Europea. La normativa europea en materia de igualdad y protección contra la discriminación se apoya en los mismos fundamentos que los del

Convenio núm. 111 de la OIT. Las directivas mencionadas tienen por objeto hacer más efectivo el principio de prohibición de la discriminación y reforzar la protección de las víctimas de la discriminación, incluso después de la cesación en el empleo. Además, prevén medidas de protección contra todo trato desfavorable y el resarcimiento, normas que facilitan la carga de la prueba, y el establecimiento de organismos por parte de los Estados Miembros, encargados de promover, analizar y vigilar el cumplimiento del principio de igualdad de trato, así como del seguimiento de la legislación y prestar asistencia a las víctimas de la discriminación. En el cumplimiento de esas directivas, el Gobierno responderá satisfactoriamente a los comentarios de la Comisión de Expertos. Los miembros trabajadores insisten que esa labor sea realizada en colaboración con los interlocutores sociales, que también deberían colaborar en el procedimiento de vigilancia del principio de igualdad de trato.

El segundo punto concierne a la situación de los romanes en el empleo y en la ocupación. Los resultados de la encuesta llevada a cabo en 2006 por el Gobierno demuestran la existencia de la exclusión social de los romanes en la República Checa. Por consiguiente, la cuestión prioritaria consiste en la adopción de medidas para facilitar el acceso a los miembros de esta comunidad a la educación y la formación profesional. La tasa de desempleo es relativamente baja en el país y, en este contexto, el acceso de los romanes al empleo tiene una significación muy especial. Es importante realizar una compilación de datos sobre la situación de los romanes en materia de acceso a la formación profesional, el acceso al empleo y a las diferentes profesiones, así como sus condiciones de empleo, en su caso. Resultaría de utilidad contar con estadísticas sobre el desempleo, desglosadas con inclusión de los romanes, determinar los sectores de actividad en que están concentrados, así como el tipo de contrato que se les ofrece. Los miembros trabajadores rechazan el argumento relativo a la protección a la vida privada esgrimido para eludir este pedido de compilación de datos. La mayoría de los países preocupados de gestionar científicamente los datos y los gastos de seguridad social tienen capacidad para gestionar datos sensibles a través de medios informáticos, garantizando simultáneamente el respeto a la vida privada. Por otra parte, los indicadores utilizados en virtud de la Estrategia Europea del Empleo o en el ámbito del método de coordinación reforzada de las políticas de protección social y lucha contra la pobreza exigen la puesta en práctica de medios estadísticos para cuantificar los esfuerzos de los Estados Miembros. Las objeciones del Gobierno no tienen asidero. Por último, miembros trabajadores observan que, según la Comisión de Expertos, sigue sin resolverse la cuestión de la Ley sobre la Selección Política, relativa a la discriminación fundada en la opinión política. Los miembros trabajadores esperan que las disposiciones de la nueva ley estarán en conformidad con el Convenio núm. 111.

El miembro trabajador de la República Checa compartió la opinión de la Comisión de Expertos en el sentido de que el nuevo Código del Trabajo en forma conjunta con la futura ley contra la discriminación podrían restringir en forma considerable la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación existente en el Código del Trabajo anterior. En conformidad con la nueva ley, la discriminación directa e indirecta basada en la situación familiar o marital, responsabilidades familiares, convicciones políticas o de otro tipo, afiliación a partidos o movimientos políticos o actividades en partidos o movimientos políticos, y en organizaciones sindicales o de empleadores, no estarán protegidas en forma explícita por la ley. La nueva ley tampoco prevé la participación del Estado en la protección de las víctimas de discriminación a través de la Oficina del Ombudsperson, que es la única institución disponible para defender tales derechos. El Estado sólo proporcionará opiniones, pero no prestará una ayuda

real a las personas víctimas de la discriminación para formular quejas y obtener una reparación. El único medio efectivo para obtener justicia será mediante los tribunales sin participación alguna de las autoridades estatales. Esto es poco satisfactorio y las autoridades estatales pertinentes necesitan tener la posibilidad de disponer de más facultades incluyendo en lo relativo a la imposición de sanciones.

Recordó que la discriminación sobre la base de opiniones políticas ha existido en la República Checa desde 1991 bajo la forma de la Ley sobre la Selección Política, que establece algunos requisitos políticos para ocupar una serie de empleos y ocupaciones, especialmente en la administración pública. A pesar de los repetidos llamados para que se derogue o enmiende la ley, que fue adoptada originalmente como una medida temporal, no ocurrió nada y, después del rechazo del Parlamento a una propuesta de derogación de la ley en 2003, la legislación que viola las disposiciones del Convenio se ha mantenido vigente. Casi 20 años después de la revolución que restableció la democracia en el país, es tiempo de eliminar la Ley, y no solamente de modificar o derogar algunas de sus disposiciones.

El miembro trabajador del Reino Unido recordó que uno de los principales objetivos de la actual reestructuración paneuropea de la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil era fomentar una educación de calidad e incluyente. Por ello, la persistente discriminación contra los ocho millones de ciudadanos romanes y sus hijos en Europa sigue siendo una importante causa de preocupación y constituye una clara violación de los principios establecidos en los convenios fundamentales de la OIT. Precisó que el Consejo de Europa ha observado que, a pesar de la adopción de algunos programas públicos destinados a fomentar la integración, la población romaní en la República Checa y otros países de la región sigue expuesta al riesgo de la exclusión social. A comienzos de 2007, el Gobierno de la República Checa ha proclamado su compromiso de respetar las libertades, los derechos humanos y los derechos de las minorías. Ahora bien, ese compromiso se ha puesto a prueba con respecto a dos violaciones de derechos que se arrastran desde hace mucho tiempo, a saber, la esterilización forzosa de las mujeres romanes y la segregación de sus hijos en escuelas especiales. Si bien las autoridades checas han reconocido el horror de la esterilización forzosa, aunque sin haber dado todavía una respuesta adecuada, sigue pendiente la cuestión de la asistencia a la escuela de los niños romanes. En una sentencia pronunciada en noviembre de 2007, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que la República Checa ha discriminado a los niños romanes al disponer que, basándose en los resultados de pruebas discriminatorias, éstos debían asistir habitualmente a escuelas especiales para niños con dificultades de aprendizaje, por lo que, de hecho, se impide que estos niños pudieran seguir el plan de estudios normal en escuelas integradas. Los niños romanes representan la mayoría de los alumnos que asisten a las escuelas especiales.

El orador hizo hincapié en que la igualdad de oportunidades en la educación era un aspecto esencial de la igualdad en materia de empleo y de ocupación. De hecho, hay un vínculo indisoluble entre la discriminación de que son objeto los niños por motivo de su origen étnico y las oportunidades que más tarde tendrán para obtener un trabajo decente. A pesar de que en 2005 se ha promulgado una nueva legislación sobre educación, todavía no se había logrado acabar con la segregación en el sistema educativo de la República Checa. Manifestó su esperanza en que, sin demora, se dé cumplimiento a la sentencia vinculante pronunciada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Ello supone que se establezca un clima de confianza mutua entre los padres, los niños y las comunidades romanes, por una parte, y las autoridades escolares, en cooperación con los sindicatos de maestros, por la otra. La

igualdad en los ámbitos del empleo y la ocupación no se logrará mientras los niños romaníes no tengan el derecho a recibir una educación sin discriminación, en las mismas aulas que frecuentan los niños de la mayoría étnica checa. En la actualidad, los romaníes constituyen una de las minorías más numerosas y más pobres de Europa. El hecho de que esta minoría incluya a los sobrevivientes del intento de genocidio perpetrado entre 1939 y 1945 refuerza la obligación moral de garantizar que los ciudadanos romaníes y sus hijos disfruten de plena igualdad ante la ley y las prácticas en materia de educación, empleo y ocupación. Por lo que respecta a la Ley sobre Selección Política, señaló que entre los que ocuparon altos cargos en el régimen anterior se encontraban miembros del Partido Comunista u otros que fueron víctimas de las purgas de Slanski en la década de 1950 y en la represión de la rebelión de la Primavera de Praga en 1968. Deseaba saber si esas personas estaban expuestas a ser víctimas de la Ley sobre Selección Política.

El **miembro gubernamental de Eslovaquia** señaló la información útil proporcionada por el representante gubernamental sobre la aplicación del Convenio núm. 111 en la práctica respecto a la legislación antidiscriminatoria. El proyecto de ley contra la discriminación que ha sido presentada al Parlamento junto con el Código del Trabajo cumple con las exigencias del Convenio núm. 111. Además se ha proporcionado información detallada sobre las medidas específicas adoptadas y los resultados obtenidos en lo que se refiere a la promoción de la igualdad de acceso de los hombres y mujeres romaníes al empleo, incluido el empleo por cuenta propia y el empleo en la administración pública. Respecto a los datos relativos a la situación de los romaníes en el empleo y ocupación, observó que dichos datos no eran compilados de una forma que pueda ser considerada como una forma de discriminación. Dichas personas se encuentran en una situación de desventaja con respecto al acceso al mercado de trabajo en Eslovaquia y se contienen medidas específicas en la Ley sobre el Empleo de Servicios. El representante gubernamental describió varios programas y proyectos de asistencia a los romaníes para mejorar su acceso al mercado de trabajo, todas ellas compatibles con las disposiciones del Convenio núm. 111.

En relación con la Ley sobre la Selección Política, manifestó que comprende las razones indicadas por el representante gubernamental de la República Checa en este aspecto, pero señaló que la correspondiente ley había sido abrogada en la República de Eslovaquia.

La **representante gubernamental de la República Checa** agradeció a los miembros empleador y trabajador por sus comentarios, de los que tomó nota cuidadosamente. Indicó que su Gobierno proporcionará la información necesaria en su memoria debida en agosto de 2008, y que se referirá a algunas de las cuestiones planteadas. La Ley contra la Discriminación y el Código del Trabajo, considerados conjuntamente, abarcan todos los motivos de discriminación que contempla el Convenio núm. 111. El Gobierno asegurará que el sistema legal proporcione un nivel adecuado de protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación, en particular en lo referente al funcionamiento de la Oficina del Mediador. Añadió que la cuestión de la población romaní es compleja. Aunque la atención se ha centrado en ella por un largo tiempo, sólo recientemente se ha avanzado hasta llegar a crearse un organismo. No obstante, hizo hincapié en que las medidas adoptadas últimamente son el resultado de adelantos anteriores. A fines del decenio de 1990 se elaboró un plan de acción a este respecto. Admitió que las medidas adoptadas en años anteriores no dieron los resultados esperados. Un estudio emprendido en 2006, que ha enfocado la situación de los romaníes en diversos ámbitos, ha demostrado la verdadera naturaleza del problema. A este respecto agregó que el Gobierno no busca ocultar los resultados del estudio. Es necesario y es posible encontrar una solu-

ción a este complejo problema, empezando por la educación, y se debe orientar a los profesores acerca del mejor modo de relacionarse con niños romaníes. Las actitudes enraizadas no pueden modificarse de la noche a la mañana. Por último, en lo que atañe a la Ley sobre la Selección Política, tomó nota de los comentarios formulados e informará, a ese respecto, sobre la evolución del asunto.

Los **miembros empleadores** manifestaron entusiasmo por la respuesta del representante gubernamental. Hicieron hincapié en que es necesario adoptar una ley contra la discriminación y asegurarse de que dicha ley esté en conformidad con las disposiciones del Convenio. Las medidas adoptadas para abordar la situación de la población romaní parecen alentadoras. No obstante, estiman que es necesario mejorar la compilación de datos sobre la materia.

En cambio, manifestaron su decepción frente a la información relativa a la Ley sobre la Selección Política, señalando que todas las personas que han hecho uso de la palabra reconocen que no está en conformidad con el Convenio y que en Eslovaquia fue rechazada una ley similar. Como ha transcurrido ya demasiado tiempo instan al Gobierno a que reconsidere la situación y adopte las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica de conformidad con las disposiciones del Convenio sobre este particular.

Los **miembros trabajadores** agradecieron a la representante gubernamental por las informaciones proporcionadas. En lo que se refiere a la cuestión de la igualdad de oportunidades entre los hombres y mujeres en el empleo, debe instarse al Gobierno para que revise el reciente proyecto de ley que prohíbe la discriminación de modo que integre las disposiciones del artículo 1, 4) del Código del Trabajo anterior, el cual contenía una enumeración de las formas de discriminación prohibidas más protectora. Debe alentarse al Gobierno para que aplique integralmente las directivas europeas en materia de discriminación, como se lo impone el hecho de ser miembro de la Unión Europea.

Aun cuando se encuentra en curso un estudio sobre la situación de los romaníes en el país, el Gobierno debe tomar todas las medidas posibles para reunir informaciones y estadísticas que permitan establecer un cuadro preciso de la situación de los romaníes en lo relativo al empleo, en especial en lo que se refiere a su acceso a la educación de base, formación profesional, empleo, prestaciones por desempleo y sobre las políticas sociales encargadas de luchar contra la exclusión social y la pobreza. El Gobierno debe también hacer llegar una memoria sobre estos puntos a la Comisión de Expertos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que el Gobierno señaló que un proyecto de ley contra la discriminación se encuentra pendiente de aprobación en el Parlamento. El Gobierno igualmente facilitó información sobre una serie de programas e instituciones que se ocupan de la situación de grupos excluidos y socialmente vulnerables, incluidos los romaníes. En este contexto, el Gobierno señaló que actualmente no hay fundamentos legales para la compilación de información con respecto al origen étnico. Con respecto a la Ley núm. 451, de 1991 (Ley sobre la Selección Política), el Gobierno señaló que esta Ley tuvo el propósito legítimo de proteger el Estado democrático excluyendo que ciertas personas ocupen posiciones de alta jerarquía en la administración pública, sobre la base de su participación en grupos de poder durante el régimen comunista de 1948 a 1989.

La Comisión observó que la Comisión de Expertos expresó su preocupación de que el nuevo Código del Trabajo (Ley núm. 262/2006), si bien de manera general prohíbe todas las formas de discriminación en las relaciones de trabajo, no contiene una definición de lo que constituye discriminación,

de conformidad con el Convenio, lo cual restringiría considerablemente la protección contra la discriminación, que se encontraba disponible con la legislación anterior. La Comisión tomó nota de los esfuerzos realizados para la promulgación de una nueva ley contra la discriminación que proporcione protección contra la discriminación en el trabajo y urgió al Gobierno a que se asegure de que la nueva legislación aborde todos los aspectos que figuran en el artículo 1, 1), a) del Convenio, a saber, raza, sexo, color, religión, preferencia política, origen social y nacional; así como el efectivo cumplimiento y supervisión de los mecanismos establecidos. La Comisión expresó su preocupación porque el Código del Trabajo de 2006 no prevé la protección contra la discriminación prevista en la legislación anterior, basada en diversos aspectos, entre los que se incluyen responsabilidades familiares, situación familiar o estado civil, afiliación o actividades en partidos políticos o sindicatos y organizaciones de empleadores. La Comisión urgió al Gobierno a realizar consultas con los representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como con otras organizaciones pertinentes, con relación a estos aspectos adicionales, como se halla previsto en el artículo 1, 1), b) del Convenio, con miras a mantener el nivel de protección anterior. La Comisión requirió al Gobierno que adoptara la nueva legislación sin más demoras y en plena conformidad con el Convenio.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para promover la inclusión social y económica de la población romaní, particularmente la reciente creación de la Agencia para combatir la exclusión social en las comunidades romaníes. Al tiempo que agradeció todos los esfuerzos realizados por el Gobierno, la Comisión subrayó que es esencial que las medidas adoptadas conduzcan a mejoras objetivamente verificables en la práctica en lo que respecta a la situación de los romaníes. A este respecto, la Comisión urgió al Gobierno a tomar medidas para desarrollar la mejora de los medios para evaluar y supervisar la situación de la población romaní en el empleo, ocupación y desocupación, en particular mediante la compilación y análisis de información adecuada. La Comisión solicitó al Gobierno que adopte nuevas medidas para promover y asegurar el acceso de los romaníes a la educación, formación profesional, empleo y ocupación.

Respecto a la Ley sobre la Selección Política, la Comisión observó que tanto el Consejo de Administración, en dos informes aprobados en 1992 y 1995 en relación con las reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, relativa a la aplicación del Convenio por Checoslovaquia y la República Checa, respectivamente, así como la Comisión de Expertos a lo largo de muchos años, hicieron un llamamiento al Gobierno para modificar o derogar ciertas disposiciones de la Ley sobre la Selección Política, que constituyen una discriminación sobre la base de opiniones políticas, lo cual es contrario al Convenio. La Comisión toma nota de las explicaciones del Gobierno en cuanto al propósito original de la Ley en el contexto de la creación de un Estado democrático. Sin embargo, lamentó que planes previos para derogar la Ley no hayan sido cumplidos y que el Gobierno haya reafirmado que la Ley no contraviene el Convenio. La Comisión instó firmemente al Gobierno a poner su legislación de conformidad con el Convenio sin más demoras, de acuerdo con sus obligaciones, teniendo en cuenta las conclusiones y recomendaciones pertinentes del Consejo de Administración y las observaciones de la Comisión de Expertos.

La Comisión solicitó al Gobierno que proporcione información en su memoria prevista para el año 2008 con arreglo a su obligación establecida en el artículo 22 de la Constitución de la OIT sobre las medidas adoptadas para enmendar o derogar la Ley sobre la Selección Política, así como información sobre la aplicación práctica de la misma, luego de casi 20 años de la Revolución de Terciopelo de 1989. La Comisión solicitó además al Gobierno que comunique en su memoria información sobre los asuntos abordados por esta Comisión y la Comisión de Expertos con relación a la legis-

lación contra la discriminación y las medidas tomadas para abordar la exclusión y la discriminación contra la población romaní, incluidos los resultados obtenidos con dichas acciones y la información compilada.

REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)

Un representante gubernamental agradeció la oportunidad de poder profundizar y clarificar ciertos puntos sobre la aplicación del Convenio núm. 111 por su país. Señaló que trataría de marcar un hito en el camino que transita la República Dominicana para tratar de dejar atrás errores y cualquier deficiencia en materia legislativa y abrirse a un futuro institucional acorde a las mejores prácticas internacionales en la materia.

La República Dominicana ha realizado ingentes esfuerzos para cumplir de manera celosa y transparente con las obligaciones establecidas en el Convenio y tiene la firme voluntad de desterrar toda violación inadvertida o involuntaria de los compromisos asumidos con la OIT. Prueba de esto es que las observaciones críticas que constan en el informe de la Comisión de Expertos no proceden ni encuentran sustento en el sector sindical nacional.

Respecto de los alegatos presentados por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en relación con la detención y deportación por la policía nacional y/o ejército dominicano por motivo de color, expresó que éstos no tienen facultades para repatriar ciudadanos de otras nacionalidades en virtud de la legislación migratoria (ley núm. 285 de 15 de agosto de 2004). Es una atribución de la Dirección General de Migración y sus inspectores. Si la policía o el ejército lo hicieran sería ilegal y sancionable. Indicó que los alegatos hacen referencia también a la repatriación de 2.000 personas de nacionalidad haitiana, e incluso de dominicanos confundidos con haitianos, por el color de la piel. Explicó que su país está compuesto en un 80 por ciento por negros o mestizos y que esto se refleja en todos los poderes del Estado y en todos los estratos de la sociedad, por lo que sería imposible una repatriación, aún equívoca, simplemente basada en el color de la piel. Explicó que todo ciudadano dominicano a partir de los 16 años obtiene un documento de identidad y que si por casualidad se lo detuviera por el color de la piel, bastaría que presente su documento para identificarse. En consecuencia, consideró que la denuncia carece de veracidad y que quedaba descartada tanto en el derecho como en los hechos.

Explicó que, como país libre y soberano, tiene una ley migratoria que en los artículos 6 y 12 dispone que los extranjeros ilegales serán excluidos del territorio nacional y que esa situación sería ilegal cuando no pudieran probar su situación migratoria. También indicó que el Código del Trabajo de 1992, redactado con el concurso de la OIT, prohíbe la discriminación por diversos motivos entre los que están todos los motivos cubiertos por el convenio.

En el terreno práctico, informó que la Secretaría de Estado del Trabajo en los últimos cinco años ha realizado actividades a fin de capacitar los efectivos del sistema nacional de inspección sobre la discriminación. En 2007 se impartieron 13 talleres y en lo que va de 2008 ya se han realizado seis con la participación de empleadores y de trabajadores. Esta medida tiene como objeto no sólo la promoción de las disposiciones del Convenio, sino también la sensibilización de la población de todos los sectores sociales. Se refirió en particular a las campañas de promoción, divulgación y cumplimiento de la normativa laboral en las zonas agrícolas, realizadas por los inspectores del trabajo. La Secretaría de Estado del Trabajo invirtió una gran suma en la ejecución de dicho programa.

Además, indicó que la Secretaría de Estado del Trabajo, en coordinación con la Dirección General de Migraciones y la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, adoptó las siguientes medidas en relación con el Convenio núm. 111 y los comentarios de la Comisión de Expertos: 1) la depuración de los posibles retornados migrantes, a fin de determinar su identidad y situación migratoria; 2) la

prohibición estricta del retorno de los nacionales haitianos indocumentados los fines de semana, los días feriados y durante la noche; 3) el mejoramiento de los buses para el retorno de los ciudadanos haitianos indocumentados; 4) el no retorno a su país de origen a los nacionales haitianos indocumentados que tienen salarios o demandas laborales pendientes; 5) no se retornan menores de edad si no están acompañados por sus padres y pertenencias; 6) se garantiza alimentación durante el proceso de depuración y se les entrega moneda haitiana para su traslado; 7) se garantiza que durante el recorrido de retorno, los migrantes en situación ilegal tengan acompañamiento médico y paramédico; 8) se está concluyendo el reglamento para la aplicación de la nueva ley general de migración y el posterior establecimiento de un plan nacional para regular la condición de los extranjeros, y 9) por decisión de la Corte Suprema, fue eliminada la fianza en materia laboral, que previamente debía depositar todo extranjero en los tribunales.

En cuanto a la promoción y garantía de aplicación del Convenio sin discriminación por motivo de sexo, indicó que la Secretaría de Estado del Trabajo creó la oficina encargada de trazar las políticas de género en materia laboral. Asimismo, con fondos del proyecto «cumple y gana», se han realizado seminarios y cursos sobre la normativa nacional e internacional en materia de género y trabajo. Se diseñó una campaña de divulgación y promoción sobre el tema y la Oficina de Género, dirigida por una Subsecretaria de Estado del Trabajo, sometió al Consejo Consultivo del Trabajo un proyecto de modificación del Código del Trabajo para mejorar la legislación laboral en el tema de los exámenes médicos previos al empleo y durante el empleo.

Las eventuales denuncias o situaciones que puedan considerarse discriminatorias por cuestiones de género son canalizadas por el Departamento Nacional de Inspección del Trabajo. Cuatro representantes locales del trabajo con rango de inspectoras del trabajo recibieron un diplomado superior sobre género y discriminación. En lo relativo al acoso sexual, indicó que no se habían presentado casos considerables sobre acoso sexual, pero que se estaba modificando el Código del Trabajo para que el acoso sexual sea sancionado penalmente y que la sanción se considere como muy grave. En materia de igualdad entre hombres y mujeres, la Secretaría impartió 15 talleres sobre los Convenios núms. 100 y 111 en 2007.

Respecto de los trabajadores y trabajadoras que viven con VIH, indicó que en su país la práctica de realizar pruebas de VIH es voluntaria y que la legislación dominicana prohíbe la realización de pruebas de VIH como condición para obtener o permanecer en un puesto de trabajo o empleo. Esta prohibición rige no sólo en las zonas francas de exportación y en la industria del turismo, sino en todas las empresas registradas en la Secretaría de Estado de Trabajo. Dicha Secretaría tiene en todo el territorio de su país 38 representaciones locales de trabajo y 199 inspectores. En 2007 la inspección del trabajo realizó 79.484 visitas y en lo que va de 2008 realizó 34.852 visitas y no se han registrado denuncias por discriminación por razón de VIH. En la sede principal de la Secretaría se creó la Unidad Técnico-Laboral de atención integral (VIH/SIDA), la cual tiene por objeto recibir denuncias por este motivo y no ha recibido ninguna. Esa Unidad trabaja de manera conjunta con el Departamento de Higiene y Seguridad de la misma Secretaría, la cual realiza un monitoreo constante a través de los Comités de Higiene y Seguridad en las empresas registradas. En 2007 se crearon unos 1.364 Comités de Higiene y Seguridad en las empresas de manera tripartita. Durante 2007 y lo que va de 2008 el Departamento de Higiene y Seguridad ha realizado 32 talleres en los lugares donde existe la mayor concentración de zonas francas de exportación y ha participado la Oficina Subregional de la OIT. También se efectuaron talleres denominados «VIH/SIDA y relaciones de trabajo» dirigidos a sensibilizar

zar y capacitar a funcionarios de mandos altos y medios de la Secretaría en lo relativo a derechos sexuales y reproductivos, estigma y discriminación, VIH y SIDA en concordancia con la ley 55-93 sobre SIDA. Su artículo 12 establece que la Secretaría de Estado del Trabajo, en coordinación con las centrales sindicales, llevarán adelante tareas de información sobre prevención y transmisión entre empleados y empleadores en todas las empresas públicas y privadas.

Concluyó afirmando que en la República Dominicana se realizan esfuerzos tangibles para poner la legislación en conformidad con las normas de la OIT, basándose en el diálogo social y el tripartismo, piedra angular en el fortalecimiento de la democracia y el respeto de los valores humanos.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental la información proporcionada. Recordaron que el Convenio núm. 111 es un convenio promocional, que requiere que los países ratificantes adopten y apliquen plenamente políticas que permitan hacer frente a las diversas formas de discriminación, con miras a su eliminación. De acuerdo con la observación formulada por la Comisión de Expertos, desde muchos puntos de vista, este caso se encuentra en la misma situación que cuando se discutió por última vez, en 2004.

La primera cuestión planteada por la Comisión de Expertos se refiere a la discriminación por motivos de color, raza y ascendencia nacional, y en particular a la detención y deportación de los nacionales de Haití por la policía, el ejército o los funcionarios de inmigración. La última vez en que se había debatido este caso, pidió al Gobierno que investigue las denuncias en este sentido. Sin embargo, el Gobierno aún no ha proporcionado información sobre este punto, si bien el representante gubernamental se ha referido a las campañas de sensibilización y a las medidas adoptadas por los servicios de inspección del trabajo.

La observación de la Comisión de Expertos remite al informe del experto independiente de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Haití, según el cual las deportaciones representan una violación por parte del Gobierno de la legislación sobre inmigración (ley núm. 95 y reglamento núm. 275) y del acuerdo a que llegaron los Gobiernos de la República Dominicana y Haití en 1999. Los miembros empleadores señalaron que el Gobierno había ofrecido una cierta cantidad de información en respuesta a la petición de la Comisión de Expertos para que se le enviaran datos sobre la prevención y eliminación de la discriminación en este sentido.

La segunda cuestión planteada por la Comisión de Expertos se refería a la discriminación por razón de sexo, que adopta sobre todo la forma de pruebas obligatorias de embarazo y del acoso sexual. La Comisión de Expertos pidió al Gobierno que tome medidas proactivas para tipificar en el derecho penal los actos de acoso sexual y prohibir las pruebas de embarazo como condición para el empleo. El representante gubernamental indicó que los actos de acoso sexual serán tipificados como delito, pero al parecer no se refirió a las pruebas de embarazo obligatorias.

La tercera cuestión planteada por la Comisión de Expertos se refiere a las pruebas de detección del VIH como condición para el empleo. El representante gubernamental había hecho referencia a una serie de medidas a este respecto, incluida la inspección del trabajo.

Los miembros empleadores indicaron que el caso es inusual ya que tiene que ver con la política de migración entre dos países vecinos, uno de los cuales se cuenta entre los más pobres del mundo. Ello quiere decir que existe la posibilidad de que un país saque ventajas indebidas de los ciudadanos de otro país. Se ha pedido al Gobierno que vele por la aplicación efectiva del Convenio, mediante la eliminación de la discriminación en todas sus formas. Por todo ello, el caso está intrínsecamente relacionado con la migración, tanto legal como ilegal, entre los dos países

que ocupan la misma isla, y la prevención de la discriminación tendrá como consecuencia la protección de los derechos de las personas afectadas. Aunque se han registrado algunas mejoras, el Gobierno tendrá que permanecer vigilante en vista de las dificultades propias de esta situación.

Los miembros trabajadores recordaron que el presente caso trata de la cuestión de la discriminación fundada en el color de la piel, la raza y la ascendencia nacional, la relativa a los haitianos, y la cuestión de las pruebas de detección del VIH y los casos de embarazo.

Subrayan que más allá de la cuestión relativa a la armonización de la legislación nacional con los principios del Convenio núm. 111, es necesario sobre todo invitar al Gobierno a que lleve a cabo actividades de sensibilización y de información sobre el contenido del mencionado convenio, porque de lo contrario ese instrumento seguirá siendo letra muerta.

En el informe periódico de las Naciones Unidas presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, se indica que la población del país asciende a 8,2 millones de habitantes, el 80 por ciento de los cuales son de raza negra y el 20 por ciento restante mestizos. Se encuentra en el país aproximadamente un millón de trabajadores haitianos sin tener necesariamente un estatuto legal y no se inscribe a sus hijos nacidos durante su estancia, un hecho que agrava las consecuencias nefastas vinculadas a la clandestinidad. Los haitianos ocupan diversos empleos en los sectores de la construcción, de la agricultura, el servicio doméstico y en el sector informal. En principio, todos los trabajadores, nacionales o extranjeros, gozan de los mismos derechos en cuanto al acceso a la salud, educación, atención médica de la maternidad e integración al mercado de trabajo. Al parecer, el Gobierno realiza esfuerzos para cumplir los compromisos asumidos. En efecto, se ha creado la Oficina de igualdad de género, que recibe las quejas presentadas por discriminación por motivos de sexo y está encargada de la protección de los derechos de la mujer en el lugar de trabajo. Por lo que respecta a la protección de la maternidad, se ha llevado a cabo una campaña de sensibilización acerca de la prohibición de realizar pruebas de embarazo como condición de acceso al empleo. A través de un comunicado oficial se ha informado sobre la prohibición de imponer pruebas de detección del VIH/SIDA antes de contratar a un trabajador, y se estableció un servicio de asistencia jurídica gratuita para los trabajadores que estimen ser víctimas de discriminación en el lugar de trabajo, debido a su seropositividad. Sin embargo, la promulgación de una legislación no es suficiente, ya que, como lo indica la Comisión de Expertos la ley se aplica a los ciudadanos dominicanos y en numerosos casos, los trabajadores haitianos no se consideran ciudadanos sino como residentes ilegales.

Las dificultades reales son más bien de orden práctico. Se relacionan con la posibilidad de que los trabajadores víctimas de comportamientos discriminatorios sepan que pueden presentar denuncias, o sen presentarlas y tengan pleno acceso a los procedimientos judiciales. La aplicación de la ley es al parecer, muy diferente según el tamaño de la empresa, del sector de actividad y de la presencia sindical en la empresa. Para poner término a las violaciones del Convenio núm. 111, los miembros trabajadores propusieron las medidas siguientes: proporcionar información sobre las leyes vigentes en materia de discriminación y del carácter inaceptable de su violación, no solamente a los trabajadores sino a toda la sociedad; suministrar esta información lo más rápidamente posible a los niños y adolescentes y garantizar que la información sea accesible; la información deberá implicar a los docentes, los empleadores, los trabajadores y los funcionarios, así como a los inspectores del trabajo y a los magistrados; establecer oficinas de información accesibles a los trabajadores, donde se los reciba con absoluta confidencialidad; ayudar a los trabajadores víctimas de discriminación a presentar denuncias a través de esas ofici-

nas; adoptar medidas de orden legislativo en beneficio de los trabajadores para facilitarles la carga de la prueba respecto de comportamientos discriminatorios de los que son víctimas y para protegerlos contra los riesgos de despidos que se consideren medidas de represalia. Este conjunto de medidas debería ponerse en práctica con la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador de la República Dominicana consideró muy importante que los actores sociales y el Gobierno den inicio a una gran campaña a nivel nacional en favor del Convenio núm. 111 de la OIT. Rechazó y lamentó que se viole este importante Convenio.

En cuanto a las violaciones a la ley sobre VIH/SIDA, el acoso sexual y a la prueba de embarazo para obtener un trabajo, por lo general éstas ocurren en empresas donde no existen organizaciones sindicales. Los trabajadores no hacen denuncias en muchas ocasiones por temor y por desconocimiento de sus derechos. Señaló que es una preocupación permanente del Consejo Consultivo de Trabajo, la aplicación plena de este Convenio, así como del Convenio núm. 87 y demás convenios y recomendaciones de la OIT.

Respecto de actividades de sensibilización sobre el contenido del convenio, indicó que en febrero de este año se acordó la implementación de un importante programa con el Consejo Presidencial del SIDA y el Banco Mundial, donde fueron abordados los temas del VIH/SIDA, acoso sexual y las pruebas del embarazo.

En cuanto a la situación de los trabajadores haitianos, indicó que la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) desde hace más de tres décadas trabaja con la organización de trabajadores haitianos en la República Dominicana, en colaboración con la Confederación de Trabajadores Haitianos (CTH). El Movimiento Sociocultural de Trabajadores Haitianos (Moschta) y la organización «El Buen Pastor», son filiales de la CASC, lo que prueba de manera contundente el compromiso de su sindicato en la organización y defensa de los derechos de los trabajadores inmigrantes haitianos en la República Dominicana.

Indicó que su organización es consciente de la problemática de los trabajadores migrantes haitianos y que cada día hay más trabajadores haitianos en situación ilegal, que buscan trabajo, salud, educación, etc. Son miles los que trabajan en el sector de la construcción, la economía informal, en las labores agrícolas y en otros sectores, que no reciben en muchas ocasiones los salarios adecuados, ni gozan de las prerrogativas de la ley, por no estar en situación regular. Expresó que su país necesita encontrar soluciones a este gran problema de la inmigración ilegal y seguir haciendo los esfuerzos necesarios para aplicar la ley y evitar todo tipo de discriminación e injusticia. Indicó que realizan grandes esfuerzos en tareas de formación, principalmente con sus afiliados haitianos y dominicanos, y con la población en general, para lograr una mayor sensibilización e integración social.

Solicitó a la OIT, a los Estados y a las organizaciones de trabajadores y empleadores, y en particular a la CSI-CSA (Organización Regional Para las Américas), que proporcionen urgentemente cooperación para llegar a una solución a corto, mediano y largo plazo, a la situación del pueblo de Haití, el país más pobre de las Américas. Subrayó que no se debía dejar sola a la República Dominicana en este gran desafío, teniendo en cuenta que también es un país donde más del 50 por ciento de la población está en el umbral de la pobreza.

La miembro gubernamental de Cuba señaló que había estudiado con atención la observación de la Comisión de Expertos y agradeció al representante gubernamental las informaciones presentadas. Manifestó que la observación de la Comisión de Expertos está basada en comentarios de la CSI que no han sido objeto de comprobaciones ni de respuestas del Gobierno a la Comisión de Expertos. La oradora agradeció al Gobierno por las informaciones pre-

sentadas sobre los esfuerzos que despliega para poner en práctica los principios del Convenio. En esta situación parecería más apropiado, a los efectos de poder evaluar sobre la base de datos confiables, que el Gobierno envíe las memorias correspondientes al Convenio núm. 111, para que sean examinadas por la Comisión de Expertos.

En cuanto a la situación de los trabajadores haitianos, supuestamente deportados a su país, recordó que Haití es uno de los países más pobres del planeta y más necesitados de la ayuda internacional, y es urgente que esa ayuda llegue a ese país. Por otro lado, también es necesario reconocer que la República Dominicana es un país en desarrollo que no escapa a las dificultades económicas y sociales que se agudizan con los efectos más negativos de la globalización. Insistió en que se trata de un caso sumamente complejo y que la Comisión no cuenta con todos los elementos necesarios para hacer una evaluación equilibrada, por lo que procedería solicitar mayor información al Gobierno para que la situación sea evaluada por la Comisión de Expertos.

El representante gubernamental de la República Dominicana indicó, en relación con el tema de las deportaciones, que es necesario aclarar que el Convenio núm. 111 no se refiere a temas migratorios. No existe una política del Estado para discriminar a los trabajadores migrantes. Las autoridades competentes toman medidas para aplicar las sanciones previstas en la legislación ante denuncias sobre violaciones del Convenio. La República Dominicana enfrenta una fuerte presión migratoria, en particular de parte de trabajadores de Haití, y en ese contexto se han tomado medidas respetuosas de los derechos humanos y de las reglas de repatriaciones recíprocas. Afirmó que las repatriaciones que se han producido están relacionadas con situaciones de trabajadores migrantes en situación irregular en el país y no por motivos de discriminación racial o de nacionalidad.

En cuanto a la cuestión del acoso sexual, informó que son muy pocos los casos que se denuncian ante la autoridad judicial. Esto puede ser consecuencia del temor de las personas afectadas a sufrir represalias o presiones indebidas. El Gobierno realiza esfuerzos sistemáticos para erradicar esa percepción. Sin embargo, cada vez que un atropello de este tipo se denuncia, las autoridades tratan de investigar el caso y darle una solución definitiva y transparente. No obstante, es indudable que en medio de una población de más de 9 millones de personas puede haber quienes acosen sexualmente y no faltan los inescrupulosos y abusadores que se aprovechan de la vulnerabilidad de un inmigrante. Subrayó que es importante aclarar que el Estado no permite la impunidad de estos hechos.

En lo que respecta a las pruebas de VIH, indicó que se procederá de inmediato, no ya a revisar la normativa que se sigue en el país, pues esa normativa está fijada de acuerdo a las mejores prácticas del ONUSIDA, institución que viene asesorando en ese punto, sino a velar gracias al organismo gubernamental denominado Consejo Presidencial para el Sida (COPRESIDA), y toda una red de ONG especialistas en salud y en SIDA en particular, que lo secundan, para que dicha normativa se cumpla en todos los casos. Por ello agradeció los comentarios y aseguró que entre ONUSIDA y las instituciones gubernamentales y sociales se seguirá velando por el más irrestricto respeto de los derechos de todos y de todas a la salud y a la confidencialidad.

En lo relativo a los comentarios y las afirmaciones hechas en torno al Informe del Relator Especial, indicó que la mejor prueba de buena voluntad y de deseo de superación, de progreso y de mejora de la sociedad dominicana y su Gobierno en el campo de los derechos humanos, es que fue el Gobierno el que invitó al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y a la Experta Independiente en cuestiones de las minorías a que realizaran la visita al

país. No se tenía en aquel momento, ni ahora nada que ocultar. El informe fue conocido y comentado en Ginebra la última semana de marzo. Pero debe tenerse en cuenta que escasas semanas más tarde, a mediados de mayo, se celebraron elecciones presidenciales en el país, motivo por el cual es en junio que el Gobierno, en consulta con los sectores sociales, laborales y empleadores del país, analiza los detalles del informe para decidir las estrategias y los programas que serán emprendidos en función de las recomendaciones y los consejos contenidos en el informe. Señaló que, por esa razón, no se puede adelantar durante el día de hoy a informar de aquello que precisamente en estos días está siendo analizado. Aseguró por último que el Informe del Relator Especial no incluye ningún punto, ni ninguna observación, ni ninguna denuncia que concierna de manera específica algún punto de derecho o asunto laboral.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por la información adicional proporcionada. Observaron que la cuestión de la discriminación es una de las más difíciles en toda sociedad. Se requiere una variedad de estrategias, que incluyen la sensibilización, un sistema de denuncias y servicios eficaces de inspección del trabajo. Recordó que el Convenio núm. 111 es un instrumento promocional que crea una obligación continua para adoptar las medidas para la eliminación de la discriminación. En el caso presente, la tarea se ha complicado debido a la implicación de la migración. En vista de la articulación entre migración y discriminación en el presente caso, la asistencia técnica de la OIT sería valiosa.

Los miembros trabajadores indicaron que se han adoptado las medidas relativas a la eliminación de la discriminación en el empleo, en conformidad a lo dispuesto en el Convenio núm. 111. Sin embargo, es inaceptable que éstas no hayan sido aplicadas en forma efectiva. Las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y de la AFL-CIO se basan en comprobaciones y en elementos objetivos, lo que ha sido reconocido por la Comisión de Expertos. En la presentación introductiva del caso, los miembros trabajadores propusieron sugerencias concretas y simples que podrían inspirar, no sólo al Gobierno, sino también a los empleadores y trabajadores para que puedan trabajar conjuntamente para un cambio en las mentalidades. Además, el hecho de que se presenten muy pocas quejas no es en sí mismo significativo pues, de hecho, es necesario que los trabajadores puedan atreverse a presentar quejas. Finalmente, los miembros trabajadores señalaron que la asistencia técnica de la OIT sería muy útil para ayudar al desarrollo de las capacidades de todos los interlocutores en el terreno.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que en este caso se trató sobre la discriminación en la práctica contra trabajadores migrantes haitianos y trabajadores de piel oscura de la República Dominicana, sobre la base de la raza, color y ascendencia nacional; la protección de las mujeres contra la discriminación y el acoso sexual; así como denuncias relativas a pruebas involuntarias de detección de VIH.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno en relación con las actividades llevadas a cabo, incluidos seminarios de formación, para sensibilizar a los trabajadores, empleadores e inspectores del trabajo sobre la legislación contra la discriminación y las iniciativas legislativas para penalizar el acoso sexual. Tomó nota de la información sobre la creación de instituciones para hacer frente a los problemas de discriminación, tales como la Oficina para la Igualdad de Género y la Unidad Técnica de VIH en el marco del Servicio de Inspección del Trabajo. El Gobierno indicó que las pruebas involuntarias de VIH están prohibidas en todas las empresas. Manifestó que se realizaron inspecciones regulares y que ningún caso concierne a discriminación

fue denunciado. Con respecto a la deportación de trabajadores migrantes haitianos a la que hizo referencia la observación de la Comisión de Expertos, el Gobierno indicó que las mismas fueron practicadas de acuerdo a las existentes políticas migratorias del Estado y que las mismas no se basaron en la raza, color o ascendencia nacional de los trabajadores en cuestión.

La Comisión acogió con satisfacción las actividades de formación y de sensibilización realizadas por el Gobierno. Sin embargo, la Comisión expresó su preocupación porque las inspecciones del trabajo realizadas aparentemente no identificaron casos de discriminación en el empleo y ocupación. La Comisión observó que esta situación plantea cuestiones sobre la eficacia de la legislación existente y los mecanismos de denuncia para encarar tal discriminación. La Comisión consecuentemente solicitó al Gobierno que tome medidas adicionales en estrecha colaboración y coordinación con las organizaciones de trabajadores y empleadores para reforzar la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión consideró particularmente importante asegurar que los mecanismos de denuncias sean efectivos y accesibles a todos los trabajadores, en particular para los hombres y mujeres que trabajan en empresas donde no existen sindicatos. Instó al Gobierno que garantice a los trabajadores protección contra las represalias por presentar estas denuncias, así como el libre acceso a la justicia.

La Comisión solicitó al Gobierno hacer frente a la articulación entre inmigración y discriminación. A este respecto, requirió al Gobierno que asegure que las políticas y la legislación sobre inmigración, así como su implementación, no resulten discriminación basada en la raza, color o ascendencia nacional, lo cual es contrario al Convenio. La Comisión observó que todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos en situación irregular, deben estar protegidos contra la discriminación en el empleo y la ocupación. En este contexto, la Comisión tomó nota del anuncio realizado por el Gobierno sobre la creación de un comité tripartito para dar seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y la Experta independiente en cuestiones de minorías luego de su visita realizada al país en octubre de 2007. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno se encuentre próximamente en posición de informar sobre las medidas adoptadas para dar seguimiento a dichas recomendaciones.

La Comisión lamentó que la última memoria del Gobierno según el artículo 22 de la Constitución de la OIT no facilitara información completa en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos, incluyendo información sobre las medidas adoptadas para investigar las denuncias sobre discriminación. Consecuentemente, instó al Gobierno a proporcionar respuestas completas a la Comisión de Expertos en su memoria de 2008, así como información sobre todas las cuestiones planteadas por esta Comisión. La Comisión alentó al Gobierno a que solicite asistencia técnica a la OIT con miras a reforzar la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica.

REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964)

Un representante gubernamental indicó que la legislación y regulaciones existentes, como el artículo 101 del Cuarto Plan Quinquenal de Desarrollo Económico, Social y Cultural estableció los fundamentos para cumplir con las aspiraciones del Convenio. El Gobierno se comprometió a proporcionar a mediano plazo una evaluación de las medidas adoptadas para armonizar la largamente controvertida legislación y la práctica con los convenios de la OIT. Una memoria más detallada que contenga hechos y cifras desglosados por género, y minorías étnicas y religiosas cuando sea pertinente, será presentada a la Comisión de Expertos. El Gobierno está supervisando atenta-

mente su desarrollo para asegurar el debido cumplimiento de su compromiso hacia el final del año 2010.

La Carta de Derechos de Ciudadanía prevista en el Plan de desarrollo fue aprobada por el Parlamento en 2007 y se solicitó al Gobierno que aplique plenamente con sus disposiciones. En una decisión reciente tomada por la máxima autoridad del Poder Judicial, muchos jueces fueron inhabilitados y destituidos por considerar que ignoraron y violaron derechos de la ciudadanía, incluyendo los derechos de las mujeres y de las minorías.

Con respecto a la aplicación del artículo 101 del Cuarto Plan elaborado por los interlocutores sociales en el marco del Plan nacional para el desarrollo de un trabajo decente (PNTD) en mayo de 2005, el Gobierno, los interlocutores sociales y otros interesados celebraron reuniones regulares para sondear y supervisar su debida implementación destinada a asegurar a todos los ciudadanos iraníes, sin discriminación, el acceso al trabajo y a la vida decente. Según el PNTD, para 2007, se identificaron 54 indicadores operacionales de trabajo decente, divididos en cuatro categorías principales. El párrafo a) del artículo 101 del Plan de desarrollo se centra en los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluyendo libertad sindical, protección de derechos laborales, buenas relaciones laborales, derecho de sindicación y negociación colectiva, igualdad de remuneración para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, eliminación de las peores formas de trabajo infantil, salario decente y, por último pero no menos importante, la no discriminación en el empleo y la ocupación.

El artículo 38 del Código del Trabajo prevé que para igual trabajo realizado en iguales condiciones de trabajo, los trabajadores, independientemente de su sexo, deben recibir igual remuneración. Además, se prohíbe toda discriminación en la fijación de los salarios basada en la edad, raza, origen étnico o creencias sociales y religiosas. Un total de 141.968 inspecciones periódicas y 234.225 inspecciones sin previo aviso fueron realizadas para asegurar el debido cumplimiento de la legislación entre marzo de 2006 y marzo de 2007. Ninguna discriminación sobre la base del salario fue advertida.

El Viceministro de Relaciones Laborales es responsable de la supervisión de una circular presidencial pidiendo garantías para el igual acceso de las mujeres y minorías religiosas a oportunidades de trabajo. Una de las metas más importantes del artículo 101 para asegurar la extensión indiscriminada e igualitaria de la protección social a todos fue asegurar el acceso igualitario de las mujeres a las oportunidades de empleo mediante programas de fortalecimiento de los derechos de la mujer. Se crearon dos fondos estatales para proveer subvenciones financieras a las mujeres empresarias y a las mujeres que son jefas del hogar.

El Gobierno celebró cinco diferentes seminarios a nivel provincial en los últimos dos años, para mejorar la sensibilización, el acceso y el cumplimiento de los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres, y estableció políticas orientadas a conciliar equilibradamente las responsabilidades laborales y familiares. El Gobierno está determinado a celebrar seminarios similares en todo el país. Las mujeres están actualmente irrumpiendo en nuevas y no tradicionales esferas y una mayor cooperación técnica de la OIT en los programas de fortalecimiento de las mujeres podría además servir de catalizador en el proceso de la integración de la mujer en un mercado laboral más diversificado. Lamentablemente, la asistencia técnica fue suspendida recientemente por la OIT sobre la base de denuncias de los interlocutores sociales.

El representante gubernamental señaló que seguidamente a la presentación oficial de un proyecto de ley para derogar el artículo 1117 del Código Civil, tanto el Parlamento como el Poder Judicial reconocieron que dada la existencia del artículo 18 de la Ley de Protección Familiar, que reemplaza al artículo 1117, esta última disposición

quedó automáticamente derogada en virtud de la ley nacional y los tribunales no están autorizados, bajo ninguna circunstancia, a recibir ese tipo de denuncias.

Consciente de la necesidad de una ley exhaustiva sobre la prohibición de cualquier forma de discriminación en el empleo y en la educación, como también se ha previsto en diferentes artículos de la Constitución de la República Islámica del Irán, el Gobierno respondió positivamente a las observaciones de la Comisión de Expertos y presentó un proyecto de ley concerniente al acceso a la educación, empleo y formación profesional, de todos los iraníes, independientemente de su sexo, color, credo, raza, lengua, religión, origen étnico y social. El proyecto legislativo prohíbe todas las formas de discriminación con relación al acceso gratuito a la formación institucionalizada, en diferentes niveles; el acceso a la formación técnica y profesional; y el acceso a oportunidades de empleo y ocupación, así como el establecimiento de condiciones de trabajo. El proyecto legislativo define la discriminación como cualquier forma injustificada de distinción, exclusión, limitación, preferencia o privilegio que pueda afectar negativamente o anular la igualdad de oportunidades o el tratamiento en el empleo, ocupación, educación, o formación profesional de cualquier ciudadano iraní. A diferencia de las disposiciones de la Constitución o del Código del Trabajo, cuya infracción o violación no da lugar a la aplicación de penalidades o sanciones, el proyecto legislativo prevé, de acuerdo con su artículo 2, severas penalidades y sanciones para sus responsables. Mientras que el proyecto legislativo espera la aprobación final del Consejo de Ministros, el Gobierno desearía recibir en el futuro los comentarios de la Comisión de Expertos y del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo.

El Gobierno, en colaboración con los interlocutores sociales, lanzó un plan global para la seguridad social, el cual, entre otras cosas, se aboca a la cuestión de normas de seguridad social que favorecen al marido por sobre las esposas en términos de pensiones y prestaciones por hijos a cargo. El Gobierno niega la existencia de cualquier medida o práctica administrativa que restrinja el empleo de esposas de funcionarios gubernamentales. El Gobierno niega además las informaciones infundadas suministradas a la misión de asistencia técnica de 2007 de la OIT sobre la existencia de obstáculos legales para que las mujeres mayores de 30 años puedan ser contratadas. El artículo 14, a) de la Ley de Empleo Estatal establece los límites de la edad de admisión al trabajo entre un mínimo de 18 y un máximo de 40 años. El Gobierno también señaló que el período de edad máxima puede ser extendido excepcionalmente en cinco años en los casos de reintegración a la función pública. El Gobierno comunicará a la Oficina las estadísticas detalladas sobre la cantidad de mujeres y hombres empleados en el sector público y privado, categoría y rango de empleo, como fuera prometido, en su próxima memoria.

Con relación al decreto núm. 55080, de 1979, que modifica el estatuto de las juezas mujeres que pasaron del ámbito judicial al administrativo, el representante gubernamental indicó que se presentó un proyecto de ley al Parlamento en 2007 relativo a las calificaciones requeridas para los jueces, independientemente de su sexo. Esto demuestra el modo en que las mujeres rompen con los roles estereotipados y las nuevas oportunidades que surgen para ellas en el Poder Judicial. Una vez que este proyecto de ley sea aprobado, el decreto núm. 55080 quedará automáticamente derogado. Un total de 459 mujeres fueron hasta el momento designadas en diferentes cargos dentro de la administración de justicia, incluso en cargos de asistente fiscal, juez de instrucción, asesor del Tribunal de Apelaciones, juez de familia, juez de tutela y de menores, juez del Tribunal Administrativo y juez del Departamento Especial de Supervisión Judicial. Las mujeres ocupan cargos de juez de investigación y juez de instrucción. Algunas fueron designadas directores de la administración

judicial en las provincias. Otras fueron designadas en funciones administrativas y de supervisión. Dos juezas mujeres fueron designadas en el Tribunal de Apelación. Todas estas mujeres juezas dictaminaron en casos muy críticos y controvertidos junto con sus colegas masculinos. En la provincia de Teherán, hay 112 juezas de instrucción mujeres. Todos los años se admite en las facultades de derecho a mujeres que solicitaron su inscripción y, una vez finalizado el curso de formación judicial, se las nombra en diferentes cargos en la administración de justicia. Ochenta y ocho mujeres participaron de seminarios de formación para juezas.

En relación a la situación de las minorías étnicas, el Gobierno enfatizó que la cultura iraní es el resultado de la integración y de la interacción de intereses y creencias comunes, costumbres y tradiciones y, por último pero no por ello menos importante, de un origen histórico común de diferentes minorías étnicas que residen desde hace mucho tiempo en Irán. Las últimas estadísticas nacionales respecto a las provincias donde residen tradicionalmente las minorías étnicas reveló que en la provincia turca-kurda de Azerbaiján Occidental, 83,7 por ciento de los gerentes pertenecen a alguna de estas minorías. En Kermanshah, donde existen diferentes minorías kurdas, 86,7 por ciento de los gerentes son kurdos. En Kurdistán, 78,8 por ciento de los gerentes proceden de diferentes minorías kurdas. En Sistan y Baluchistan, donde las dos minorías étnicas de los beluchi y sistani, con dos religiones diferentes, coexisten pacíficamente desde hace miles de años; 65,6 por ciento de los cargos dirigentes están distribuidos entre estos nativos. En la provincia de Ilam, 84,3 por ciento de los gerentes corresponden a los nativos de la región. El Gobierno considera haber hecho buena labor para promocionar el acceso sin discriminación de las minorías étnicas a los niveles más altos de las posiciones dirigentes. Además, muchos de los funcionarios de alto rango del Gobierno, tanto a nivel nacional como internacional, pertenecen a las minorías étnicas.

Respecto a los bahaí y a la preocupación expresada con relación al acceso de los mismos a la educación y a la formación profesional, el Gobierno señaló que una nueva circular fue recientemente expedida por el presidente de la organización de formación técnica y profesional enfatizando el acceso libre a la formación profesional para todos los iraníes. Esta nueva circular está en concordancia con la nueva política del Gobierno para la protección de los derechos de todos los nacionales de la República Islámica del Irán, independientemente de sus creencias, color y credo, religión y sexo. El Gobierno se comprometió a proveer iguales oportunidades de acceso al trabajo y a la educación a todos los nacionales de la República Islámica del Irán. Esto fue ilustrado en los informes del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la intolerancia religiosa, quien, tras su misión a la República Islámica del Irán en 1995, destacó que el no reconocimiento de una minoría religiosa en la República Islámica del Irán no entraña el no reconocimiento de sus derechos o la existencia de discriminación contra los mismos. El Relator Especial además señaló que los bahaí gozaban de todos los derechos de los ciudadanos, incluyendo entre otras actividades culturales, la libertad de practicar sus rituales; de promocionar sus creencias dentro de su secta; y de proporcionar educación superior a sus jóvenes. El informe indica además que los derechos de los bahaí a una educación superior no se han vulnerado en el sentido de que pueda ser interpretado como una violación de un derecho fundamental. La conclusión del Relator Especial ha sido que los bahaí tienen la posibilidad de participar activamente en la vida cultural de la sociedad iraní. Una explicación más detallada sobre la situación de los bahaí será remitida a la Comisión de Expertos con la próxima memoria del Gobierno.

Reiterando su determinación de cooperar con la Comisión y con la OIT de tratar las preocupaciones de la Co-

misión de Expertos con respecto al empleo y a la discriminación, el Gobierno espera una mayor cooperación para armonizar la legislación nacional y la práctica para ponerlas en consonancia con la Constitución y las normas de la OIT para el año 2010.

Los miembros empleadores agradecieron al representante del Gobierno su presentación. Con respecto a la cuestión de la igualdad de oportunidades y de trato de hombres y mujeres, señalaron que es decepcionante comprobar la escasa participación de las mujeres en el mercado de trabajo y la elevada tasa de desempleo en este sector de la población. El reducido número de mujeres en puestos de responsabilidad es inaceptable, así como también el argumento del Gobierno de que la participación de las mujeres en puestos de trabajo de baja calificación es el resultado de un cúmulo de factores histórico-culturales, religiosos y económicos. Por el contrario, el elevado porcentaje de mujeres universitarias indica su deseo de formar parte del mercado de trabajo y de participar plenamente en la vida social del país. Se dijeron también decepcionados porque, como ha indicado la misión de asistencia técnica de la OIT, no se haya facilitado a la Comisión de Expertos la información estadística que sobre esta materia existía en el país.

Los miembros empleadores tomaron nota de que, en la práctica, el código de indumentaria de carácter obligatorio para las mujeres y la imposición de sanciones de conformidad con la ley de infracciones administrativas repercuten negativamente en las oportunidades de empleo para las mujeres en el sector público. Esta oposición al papel que tienen las mujeres en el país se hace evidente también en el decreto núm. 55080, de 1979, sobre el estatuto de las mujeres jueces. Pese a que el Gobierno elaboró una nueva ley para facilitar el acceso de la mujer a la judicatura y, en el debate, se refirió a que, en la actualidad las mujeres ocupan una serie de puestos judiciales, aunque sigue sin estar claro si las mujeres jueces gozan de la misma autoridad en sus puestos que sus homólogos masculinos. Aun cuando los miembros empleadores toman nota de las indicaciones del representante gubernamental en su declaración relativa al artículo 1117 del Código Civil, consideraron que de ella no podían deducirse explicaciones concluyentes. Además, instan al Gobierno a que comunique información completa sobre los obstáculos legales y prácticos que impiden la contratación de las mujeres de más de 30 años y sobre las medidas que se han tomado para prohibir la discriminación por razones de edad.

Por lo que se refiere a la discriminación por razones religiosas, los miembros empleadores tomaron nota de que la situación de la minoría bahaí no había mejorado y piden al Gobierno que adopte medidas para promover el respeto y la tolerancia hacia los bahaí. Asimismo, instaron al Gobierno a que comunique a la Comisión información exhaustiva sobre la situación del empleo de las minorías étnicas, especialmente en el sector público.

Los miembros empleadores tomaron nota del firme compromiso expresado por el Gobierno de entablar un diálogo constructivo con los interlocutores sociales. Sin embargo, se manifestaron preocupados ante la crisis por la que atraviesa la libertad sindical en el país ya que, sin garantías para la libertad sindical, es imposible llegar a un diálogo social significativo.

En conclusión, los miembros empleadores expresaron su profunda preocupación sobre los problemas de discriminación que siguen existiendo en la República Islámica del Irán, e instaron al Gobierno a rechazar sin demoras aquellas leyes y prácticas que no se ajusten a las disposiciones del Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que este año se conmemora el quincuagésimo aniversario del Convenio núm. 111, que se fundamenta en la Declaración de Filadelfia, según la cual todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condicio-

nes de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades. El Convenio núm. 111 trata de la discriminación en materia de empleo y de ocupación, cuyo incumplimiento constituye también una violación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La lucha contra la discriminación incumbe actualmente a todas las sociedades modernas y democráticas, y estos textos fundamentales desempeñan un papel fundamental en los progresos realizados hasta la fecha.

Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 111 prohíbe cualquier distinción basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, inclusive el acceso a la formación profesional, la admisión en el empleo y en diversas ocupaciones, como también a las condiciones de trabajo. Todo Miembro que ratifique el Convenio se compromete a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación. El Convenio núm. 111, ampliamente ratificado por 166 Estados Miembros, versa sobre el respeto a los demás, que consiste en aceptarlos con todas sus características y todas sus diferencias.

Los miembros trabajadores recordaron que la aplicación del Convenio núm. 111 por la República Islámica del Irán ha sido objeto de comentarios por parte de la Comisión de Expertos en 14 ocasiones, entre 1990 y 2008. Asimismo, la Comisión de la Conferencia ya examinó este caso individual en 1999, 2000, 2001, 2003 y 2006. La República Islámica del Irán se ha beneficiado periódicamente de la asistencia técnica de la OIT. A partir de 2004, el Gobierno se comprometió a adoptar una estrategia nacional para promover el empleo de las mujeres, su independencia e igualdad, a través de un plan de desarrollo socioeconómico y cultural para 2005-2010. El Gobierno se comprometió en 2006 a proporcionar un informe de evaluación a mitad del período de este plan, así como de las medidas encaminadas a armonizar la legislación y la práctica con el Convenio para 2010 a más tardar. Los miembros trabajadores señalaron que, si bien el Gobierno todavía pudo beneficiarse en 2006 de la indulgencia de la Comisión en relación con la aplicación de este programa, actualmente es de lamentar que no se hayan realizado progresos.

Los miembros trabajadores pusieron de relieve varios aspectos señalados por la Comisión de Expertos, a saber: *a)* que no parece haberse difundido de forma adecuada el plan de desarrollo socioeconómico y cultural, en algunas de cuyas disposiciones se subraya la importancia de los derechos humanos (artículos 100 y 101) y el papel que desempeña el poder judicial en la lucha contra la discriminación (artículo 139); *b)* que el Gobierno mencionó una Carta de Derechos de la Mujer sin proporcionar una copia de la misma y sin precisar el vínculo entre dicha carta y el plan de desarrollo socioeconómico y cultural, y *c)* que la información proporcionada sobre las medidas adoptadas se remonta a 2006 y ya fue examinada por la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores lamentaron la falta de información actualizada sobre el porcentaje de hombres y mujeres que reciben formación técnica y profesional en las instituciones privadas en las que las mujeres son mayoritarias, e indicaron que, según fuentes recientes, el acceso de las mujeres jóvenes a las universidades y escuelas superiores se limita de un modo subrepticio, para impedir la participación de las mujeres en la vida social. La tasa de analfabetismo entre las mujeres sigue siendo dos veces superior a la registrada entre los hombres. La participación de las mujeres en el mercado de trabajo sigue siendo escasa, y las mujeres, incluso aquellas que tienen espíritu empresarial, tienen pocas probabilidades de acceder al mismo. Por último, el Gobierno no proporciona

estadísticas, en caso de que éstas existan, del número de mujeres que ocupan cargos directivos y que tienen empleos tradicionalmente desempeñados por hombres.

Los miembros trabajadores declararon que estaban en conocimiento de una petición contra la discriminación firmada por un millón de mujeres, y expresaron su preocupación por la justificación proporcionada por el Gobierno sobre la baja tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Vincular exclusivamente el trabajo de las mujeres con la cuestión de las responsabilidades familiares sólo conducía a reforzar los estereotipos arraigados en la sociedad iraní, según los cuales la familia incumbe fundamentalmente a la mujer. Subrayando que cuando una mujer decide hacer una pausa en su carrera profesional por motivos familiares, pierde su empleo. Asimismo, los miembros trabajadores lamentan que el Gobierno no haya tomado ninguna medida para prevenir o prohibir la discriminación en las ofertas de empleo y la práctica del acoso sexual. Asimismo, la imposición de un código de vestimenta obligatorio para las mujeres tiene consecuencias directas en el empleo de las mujeres no musulmanas, y menoscaba sus libertades públicas. No obstante, el Gobierno es consciente de las disposiciones legislativas discriminatorias que se deben modificar o derogar, como, por ejemplo, las disposiciones del Código Civil que permiten que un marido impida a su mujer acceder al empleo. Por último, tratándose de la condición de las mujeres, los miembros trabajadores hicieron referencia a la resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en marzo de 2008, en la que se subraya una vez más la lamentable situación de las mujeres, que son objeto de discriminación constante tanto en la legislación como en la práctica.

Los miembros trabajadores expresaron su preocupación porque en la observación de la Comisión de Expertos se menciona una vez más la discriminación de que son objeto las minorías religiosas y étnicas a las que se excluye de determinados empleos por supuestas razones de seguridad nacional. A este respecto, los miembros trabajadores indicaron que se dispone de informaciones escritas que datan de 2007-2008, que demuestran claramente que la discriminación contra los miembros de la comunidad bahá'í se refieren a su acceso a la universidad, a determinados empleos, al derecho a recibir una pensión y al acoso moral de que son objeto en la administración pública. Estas informaciones surgen en un momento en el que ya deberían haberse registrado progresos, de conformidad con los compromisos tomados por el Gobierno ante la Comisión de la Conferencia en 2006.

Los miembros trabajadores, observando que las recomendaciones de la Comisión de Expertos no han recibido una respuesta seria por parte del Gobierno, lamentan que el Gobierno no haya proporcionado oportunamente información sobre las medidas adoptadas a las que acaba de hacer referencia. La conformidad de estas medidas con las normas de la OIT debe seguir verificándose, y los miembros trabajadores se reservan el derecho de pedir que el caso figure en un párrafo especial del informe de la Comisión.

La miembro trabajadora de los Países Bajos se refirió a tres áreas específicas de discriminación legislativa contra las mujeres, destacadas en las conclusiones de 2006 de esta Comisión. Respecto a la primera, concretamente el artículo 1117 del Código Civil, bajo el cual el esposo puede iniciar acciones ante los tribunales que impidan que su mujer ocupe un trabajo o profesión, el Gobierno se comprometió a revisar el Código Civil. Desafortunadamente, esta disposición no fue enmendada y, aún cuando no fue utilizada en la práctica, su sola existencia tiene un efecto intimidatorio en las mujeres. En segundo lugar, el decreto núm. 55080 limitó la responsabilidad de las mujeres jueces a instancias de orden administrativo o consultivo, denegándoles autoridad para pronunciar sentencia. Esto representa un severo insulto a la capacidad intelectual

y de toma de decisión de las mujeres. Es lamentable que el Gobierno sea incapaz de presentar pruebas de las medidas adoptadas para eliminar estas restricciones. En tercer lugar, las restricciones en la legislación y en la práctica para el acceso al empleo de mujeres mayores de 30 años, o incluso de 35 años, limita severamente el papel de la mujer en el mercado laboral durante más de la mitad de su vida laboral. Se deplora que el Gobierno haya expresado sólo intenciones y que no presente pruebas de las medidas tomadas para remediar esta situación.

Si como pretende el representante gubernamental, la discriminación de la mujer en el mercado laboral es simplemente el resultado de factores culturales e históricos, esto no exime la responsabilidad del Gobierno de enmendar la legislación pertinente y de aplicarla y hacerla cumplir enérgicamente. Las mujeres iraníes que tratan de reivindicar los derechos de las mujeres en su vida privada, laboral y social, enfrentan una creciente represión. Más de 100 mujeres fueron apresadas, interrogadas y sentenciadas en los últimos dos años. Los periódicos, revistas y los programas de radio y televisión que promueven los derechos de la mujer fueron clausurados, incluyendo la importante publicación *Zanan*. Las mujeres que reunieron un millón de firmas para la Campaña por la Igualdad se enfrentaron a acosos y arrestos.

La restricción de las libertades civiles y la represión de sindicatos independientes dificulta obtener información veraz sobre el papel de las mujeres en la educación y en el mercado laboral. Al no existir la libertad sindical, las trabajadoras no pueden sindicalizarse libremente, ser representadas o defender sus intereses con independencia. Al mismo tiempo que se aprecian los esfuerzos del Gobierno por proporcionar a la mujer un mayor acceso a la educación, no se compilaron datos exactos de cómo muchas mujeres obtuvieron un empleo luego de finalizar su educación, en qué sectores, en qué niveles, por cuánto tiempo fueron empleadas, cuántas de ellas fueron recontratadas luego de dar a luz o de criar a sus hijos. Es fundamental que el Gobierno compile y ponga a disposición en forma desglosada esta información esencial. Las oportunidades de empleo para las mujeres todavía son inferiores a las de los hombres y, de acuerdo a la observación de la Comisión de Expertos, la participación de las mujeres fue de 12,2 por ciento en 2003 y se incrementó al 13,8 por ciento en 2006. El Gobierno tiene que reconocer que esta tasa es extremadamente baja y adoptar medidas correctivas. Las mujeres son además las primeras en ser despedidas cuando se reestructuran empresas y, en caso de salarios impagos, disponen de pocos recursos para reclamar los atrasos.

Se han prometido servicios de salud, para el cuidado de los niños y el derecho a otros servicios sociales para facilitar la participación de la mujer en la fuerza laboral, pero la mayoría de las trabajadoras no pueden acceder a dichos beneficios. La naturaleza del empleo en Irán se desplaza hacia la informalidad. Cada vez más mujeres son contratadas con contratos o trabajos temporales, con lo que no pueden obtener prestaciones que otorga la legislación incluida la de la protección por maternidad. Así como la ley iraní no exige a las empresas que emplean menos de 20 personas a respetar la protección reguladora, y la mayoría de los trabajadores en dichas empresas son mujeres, las mujeres enfrentan enormes obstáculos que las discriminan en el mercado laboral. Es esencial que el Gobierno elabore instrumentos para hacer que lo prometido se encuentre al alcance de las mujeres empleadas en el sector informal y que provea información detallada sobre este asunto a la Comisión de Expertos. La enorme diferencia en los salarios que se ofrecen a las mujeres que hacen el mismo trabajo que los hombres (a veces la mitad) es un tema que necesita ser examinado. El Gobierno debe proveer información completa sobre la cuestión de igualdad de remuneración y sobre las medidas previstas a este respecto.

En conclusión, después que la Comisión en 2006 instó al Gobierno a que tome medidas tendientes a la eliminación de la discriminación de la mujer en el mercado laboral, no se lograron avances ni con respecto a la enmienda de disposiciones específicas que han sido objeto de discusión por años, ni con respecto a las barreras económicas y sociales que dificultan la participación de la mujer en el mercado laboral. Se insta nuevamente al Gobierno a tratar esta seria violación del Convenio.

El miembro trabajador de Indonesia recordó que uno de los aspectos más atroces del caso, cuando lo trató por primera vez la Comisión de Expertos, fue la ejecución de 200 ciudadanos bahaí en un contexto de gran intolerancia respecto de las minorías religiosas. La Asamblea General de las Naciones Unidas expresó también su preocupación en su resolución de 20 de marzo de 2008 sobre la situación de los derechos humanos en Irán. La resolución incluyó una referencia específica a los ataques que sufren los bahaí por parte de los medios de comunicación del Estado así como también los testimonios cada vez mayores de los esfuerzos del Estado para identificar y controlar a los bahaí. Se dispone de informaciones y pruebas provenientes de varias entidades gubernamentales. Una comunicación oficial de las Fuerzas Públicas de Inteligencia y Seguridad de fecha 9 de abril de 2007 tenía como objetivo reprimir las actividades económicas de los bahaí al negar licencias. Otra comunicación del Ministerio de Bienestar y Seguridad Social — redactada con el membrete de la Oficina de Pensiones del Estado — de fecha 8 de agosto de 2007 declara categóricamente que no hay legislación vigente que permita que los bahaí reciban pensiones. Otra comunicación del Ministerio de Ciencias, Investigación y Tecnología enumera 81 universidades de la República Islámica del Irán que habían expulsado y negado el acceso a los bahaí. Las medidas discriminatorias respecto de la entera comunidad bahaí y de cada uno de sus individuos son recurrentes y penetrantes — se perpetúan y promueven desde los niveles más altos del Estado. No es suficiente con adoptar planes, programas o proyectos legislativos — lo que se necesita es una acción urgente y eficaz para que se cumplan, en 2010, las promesas que hizo el Gobierno en 2006.

El representante gubernamental de la República Islámica del Irán agradeció a los miembros de la Comisión sus contribuciones y reiteró que se proporcionará información estadística detallada sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. El alto porcentaje de mujeres que asisten a la universidad y el elevado número de mujeres que se cuentan entre los profesores universitarios muestran que el Gobierno está comprometido a mejorar la situación de las mujeres, si bien quedan muchos problemas por resolver. Hay un malentendido jurídico con respecto a la situación del artículo 1117 del Código Civil. En el sistema jurídico iraní, la disposición se considera que ya ha sido revocada. Con respecto al acceso al empleo de las minorías étnicas, el representante gubernamental reiteró que lo que interesa son las calificaciones, no el origen étnico. En 2007, la misión de asistencia técnica de la OIT tuvo la oportunidad de conocer a un miembro de la comunidad bahaí que es un hombre de negocios de éxito en el sector de la alta tecnología. Muchas de las circulares mencionadas sobre la comunidad bahaí son invenciones, y otras se han revocado.

El Gobierno está esforzándose por promover el espíritu empresarial de la mujer y sus derechos sociales. Asimismo, muchas organizaciones no gubernamentales toman parte activa en este ámbito. El Gobierno niega que existan obstáculos legales que impidan emplear a las mujeres de más de 30 años, pero examinará esta cuestión. Aumentar el alfabetismo y facilitar el libre acceso a la educación para todos, hombres y mujeres, son cuestiones prioritarias. La legislación actual sobre la seguridad social, que considera al hombre el sostén de la familia, está en consonancia con la cultura del país. No hay acoso sexual y las

inspecciones del trabajo no han señalado que exista discriminación salarial por motivos de sexo.

El representante gubernamental señaló que en los últimos años han tenido lugar algunas misiones de la OIT, pero que su país no ha recibido toda la asistencia que necesita. Es inaceptable que se deniegue la asistencia técnica para cuestiones tan importantes como la seguridad y la salud. Se han tomado algunas iniciativas legislativas, pero se necesita tiempo para poder ponerlas en práctica. El Gobierno también está comprometido a proseguir con el diálogo social. Se proporcionarán informaciones más detalladas a la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores observaron que los esfuerzos para promover la igualdad y la no discriminación en el empleo y la ocupación han sido demasiado lentos. El Gobierno no ha suministrado información sobre los efectos prácticos de las medidas adoptadas. Sin embargo, es claro que la participación de las mujeres en el mundo del trabajo sigue siendo muy escasa y que el desempleo femenino duplica al de los hombres. La ausencia de mujeres en los puestos de alto nivel es inaceptable y el código de vestimenta obligatorio constituye una barrera para el empleo de las mujeres en el sector público. El Gobierno debe demostrar que se han realizado progresos en la práctica con respecto a la igualdad de las mujeres en el empleo. Para ello, debe suministrar información estadística detallada sobre la situación de hombres y mujeres en los sectores público y privado, desglosada por el nivel de empleo, para permitir una evaluación del alcance del problema y de los progresos realizados. Se insta asimismo al Gobierno a suministrar información en la que indique en qué medida la formación profesional se traduce en oportunidades de empleo para la mujer. Los miembros empleadores solicitaron también al Gobierno que demostrara los progresos realizados en cuanto a la aplicación del Convenio en la legislación, incluida la derogación de reglamentos discriminatorios en materia de seguridad social y disposiciones que restringen el acceso al empleo en base a la edad. El Gobierno debe también asegurar que no existen obstáculos legales en la igualdad de hombres y mujeres en todas las funciones del poder judicial. Por último, los miembros empleadores manifestaron su profunda preocupación por la represión de la libertad sindical y de diálogo social significativo sobre las cuestiones cubiertas por el Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que la eliminación de todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación es una cuestión que se plantea en todas las sociedades modernas y democráticas. La Comisión no puede sino preocuparse por el número de observaciones formuladas por la Comisión de Expertos al examinar el caso de la República Islámica del Irán. La Comisión pidió al Gobierno en 2006 que comunicara a la Comisión de Expertos, en un informe escrito, los puntos que no habían sido abordados por el representante gubernamental en el curso del debate, así como los progresos logrados para armonizar la legislación con las disposiciones del Convenio. A este respecto, la Comisión había solicitado encarecidamente al Gobierno que derogara los textos legales que restringían el empleo de las mujeres, especialmente los relativos al papel de las mujeres jueces, el código de la indumentaria obligatoria de las mujeres, la potestad del marido para impedir el acceso de su mujer a un puesto de trabajo, y el régimen de la seguridad social aplicable a la mujer. La Comisión se había mostrado preocupada también por los actos de discriminación cometidos contra los miembros de minorías religiosas y étnicas, especialmente contra la comunidad bahaí. Los miembros trabajadores recordaron que, a raíz de ello, el Gobierno se comprometió a armonizar para 2010 su legislación con el Convenio núm. 111 y a presentar una memoria sobre la aplicación de una estrategia nacional para fomentar el empleo de las mujeres, su autonomía y la igualdad de oportunidades con los hombres mediante un plan de desarrollo socioeconómico y cultural para 2005-2010. Los miembros trabajado-

res lamentaron que el Gobierno se limite a formular grandes declaraciones de principios, y manifestaron su decepción por la falta de información actualizada sobre la eficacia de las medidas que supuestamente se habían adoptado. Y añadieron que ninguna de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos, especialmente aquellas que se refieren a las medidas legislativas necesarias, ha merecido hasta el momento una respuesta seria por parte del Gobierno. Los miembros trabajadores confiaron en 2006 que el Gobierno cumpliría con sus compromisos. Sin embargo, al no observarse el más mínimo progreso en esta materia y la imposibilidad de verificar las informaciones presentadas por el representante gubernamental durante la discusión, los miembros trabajadores solicitaron que el caso figure en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante del Gobierno y del debate que siguió a continuación. La Comisión tomó nota asimismo de la declaración del Gobierno en el sentido de que se contaba con un claro marco legislativo y político no discriminatorio y que se habían elaborado proyectos de ley y circulares sobre aspectos específicos relativos a la no discriminación. También señaló que no se habían encontrado casos de discriminación salarial en contra de las mujeres en el curso de las 375.000 inspecciones que se llevaron a cabo el último año. También tomó nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que presentaría, en su próxima memoria ante la Comisión de Expertos, un amplio abanico de estadísticas minuciosas y un informe detallado sobre la situación de los Baha'í.

La Comisión tomó nota de que el caso se había sido examinado en varias ocasiones y, más recientemente, en junio de 2006, ocasión en la cual solicitó al Gobierno que, en su siguiente memoria a la Comisión de Expertos proporcione una evaluación, a medio plazo, sobre las medidas adoptadas para armonizar su correspondiente legislación y práctica con las disposiciones del Convenio, a más tardar antes de 2010. La Comisión observó además que la Comisión de Expertos, tras haber examinado su evaluación a medio plazo y los resultados de la misión de asistencia técnica que tuvo lugar en octubre de 2007, siguió planteando un amplio abanico de preocupaciones, especialmente en relación con leyes, reglamentos y prácticas discriminatorios; la falta de acceso a los mecanismos de reclamación relativos a la discriminación y la ausencia de un diálogo social significativo sobre estos asuntos. La Comisión manifestó su decepción ante la falta de un auténtico progreso en los asuntos planteados por la Comisión en 2006.

Con respecto a la discriminación en contra de la mujer, la Comisión expresó su preocupación frente a la escasa participación de la mujer en el mercado de trabajo, en particular, su acceso restringido a los cargos de nivel superior, como también la elevada tasa de desempleo entre las mujeres. La Comisión tomó nota de los permanentes esfuerzos desplegados por el Gobierno para promover el acceso de la mujer a la educación superior y tomó nota de que el Gobierno reconoce que aún queda mucho camino por recorrer en la práctica, para remover las barreras que dificultan el empleo femenino. La Comisión tomó nota de que el Gobierno señaló que se ha presentado a la consideración del Consejo de Ministros un proyecto de ley no discriminatorio en materia de educación, formación profesional y empleo, y que otro proyecto de ley, relativo al estatuto de las mujeres jueces, se ha presentado a la consideración del Parlamento. No obstante, la Comisión siguió preocupada por el hecho de que a lo largo de los años, los proyectos de ley, los planes y las propuestas se han ido postergando y no se han observado los frutos esperados. La Comisión tomó igualmente conocimiento de lo señalado por el Gobierno referente a la instrucción dada a los jueces de que no apliquen el artículo 1117 del Código Civil. Le preocupaba el hecho de que si no se deroga expresamente esta disposición, ésta continuará teniendo efectos negativos sobre las oportunidades de empleo femenino.

samente esta disposición, ésta continuará teniendo efectos negativos sobre las oportunidades de empleo femenino.

La Comisión lamentó profundamente que, pese a las declaraciones del Gobierno ante esta Comisión, en las que manifestó un claro compromiso para derogar las leyes y los reglamentos que violen el Convenio, el progreso ha sido lento e insuficiente. En consecuencia, insta con firmeza al Gobierno a que derogue o enmiende, sin demora, todas las leyes y reglamentos que restringen el empleo de la mujer, incluido el papel de las mujeres jueces, el código obligatorio sobre indumentaria femenina, el derecho del marido a objetar que su cónyuge ejerza una profesión o desempeñe un trabajo y la aplicación discriminatoria de la legislación relativa a la seguridad social. La Comisión también instó al Gobierno a que adopte medidas para levantar esas barreras, tanto en la legislación como en la práctica, que impiden la contratación de las mujeres si han sobrepasado una determinada edad, ya sea 30 o 40 años, y que aborde efectivamente la eliminación de otras prácticas discriminatorias en contra de la mujer, incluida la prohibición de publicar anuncios de empleo que contengan elementos discriminatorios.

Con respecto a las leyes y las políticas no discriminatorias existentes, la Comisión exhortó al Gobierno a que garantice una amplia difusión de las mismas y de su cumplimiento. Dado el aumento del empleo con contrato temporal y en régimen de subcontratación, la Comisión instó al Gobierno a que garantice que todos los derechos y las prestaciones se encuentren también disponibles en la práctica para estas mujeres trabajadoras. Instó asimismo al Gobierno a que proporcione a la Comisión de Expertos las estadísticas detalladas que se le han venido pidiendo repetidamente, a fin de que se pueda hacer una evaluación cuidadosa de la situación de la mujer frente a la formación profesional y el empleo.

En lo que atañe a la discriminación religiosa y de las minorías étnicas, la Comisión lamenta que la situación no haya mejorado desde 2006 y solicita que se adopten medidas concretas a este respecto. Tomando nota en particular de la grave situación que afecta a los Baha'í, la Comisión insta firmemente al Gobierno a que adopte medidas contundentes para combatir la discriminación y los estereotipos, mediante una promoción activa del respeto y la tolerancia por los Baha'ís. Exhorta también al Gobierno a que garantice que todas las circulares u otras comunicaciones gubernamentales de carácter discriminatorio en contra de las minorías religiosas se retiren sin demora y que se adopten medidas para que las autoridades, en todos los niveles, y el público en general, tengan claro que no se tolerará la discriminación, en particular, la de los Baha'í.

La Comisión expresó su honda preocupación por el hecho de que, dado el contexto actual de represión de la libertad sindical en el país, no haya sido posible entablar un diálogo social significativo sobre estas cuestiones, a escala nacional.

La Comisión instó al Gobierno a adoptar medidas urgentes sobre todos los asuntos pendientes, con miras a cumplir sus promesas de 2006, de poner la legislación y la práctica pertinentes, de conformidad con las disposiciones del Convenio, antes del año 2010. La Comisión solicitó al Gobierno que proporcione información detallada y completa a la Comisión de Expertos en su reunión de 2008, en la que dé respuesta a todos los asuntos pendientes planteados tanto por esta Comisión como por la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores estimaron que sobre la base de la información proporcionada por el Gobierno no hay pruebas de que se haya verificado un auténtico progreso en la eliminación de la discriminación en contra de la mujer y de las minorías religiosas. Esta ausencia de progreso es grave y justificaría, para este caso, un párrafo especial. No obstante, en vista de que el debate giró en torno a una memoria que sólo abarca la mitad del período previsto, los miembros trabajadores están dispuestos a dar al Gobierno la oportunidad de incrementar sus esfuerzos a fin de que en 2010 haya eliminado todo vestigio de discriminación de su legislación, y de abordar con seriedad las

prácticas discriminatorias que obstaculizan la participación de la mujer y de las minorías religiosas en la educación y el mercado de trabajo.

Los miembros empleadores señalaron que la discusión del caso había dado al Gobierno la oportunidad de realizar una evaluación a mitad de período de los progresos realizados para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio, lo que debía completarse, a más tardar en 2010. Por lo tanto, los miembros empleadores lamentaron profundamente la falta de progresos desde la discusión del presente caso en 2006. Expresaron su profunda preocupación porque, debido al contexto actual de represión de la libertad sindical en el país, no hubiese podido entablar un diálogo constructivo en el plano nacional. En consecuencia, instaron al Gobierno a tomar medidas sobre todas las cuestiones pendientes a fin de dar cumplimiento a su compromiso de 2006, según el cual pondrían en conformidad la legislación y la práctica con el Convenio para 2010. Instaron al Gobierno a que proporcione información completa y detallada a la Comisión de Expertos en su reunión de 2008 en respuesta a todas las cuestiones planteadas por la Comisión de la Conferencia y la Comisión de Expertos. De no realizarse esos progresos, los miembros empleadores apoyarán la inclusión de una referencia a este caso en un párrafo especial en la próxima discusión que se celebre respecto del mismo.

Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973

ZAMBIA (ratificación: 1976)

Un representante gubernamental informó que se ha producido una notable disminución en el número de niños que no asisten a la escuela. En 2006, se registró un promedio de sólo 11,2 por ciento de niños de entre 7 y 18 años que no asisten a la escuela, según los Boletines de Estadísticas de Educación de 2006. Los Boletines de 2007 muestran que el número de escuelas que ofrecen formación para los grados 1 a 7 aumentaron de 4.021 en 2006 a 4.269 en 2007, mientras que las que ofrecen formación para los grados 1 a 9 aumentaron de 2.221 a 2.498 durante el mismo período. De manera similar, el número neto de inscripciones para los grados 1 a 9 aumentó en forma sostenida entre 2003 y 2007. Estas mejoras fueron atribuidas a la continua política del Gobierno destinada a alentar a los proveedores privados de educación registrados en el Ministerio de Educación desde 2007 y al aumento de las varias formas de instituciones educativas establecidas desde el jardín de infantes hasta colegios privados de educación profesional y universidades. El Gobierno ha adoptado asimismo otras medidas positivas tales como la introducción de educación gratuita y la aceptación de la readmisión a la escuela de mujeres adolescentes embarazadas después de haber dado a luz. Además, el Gobierno ha adoptado una política para elevar las escuelas primarias a la categoría de escuelas básicas para asegurar que los niños tengan acceso a la educación de base hasta el noveno grado.

El Gobierno reafirmó su compromiso en la lucha contra el trabajo infantil a pesar de las numerosas dificultades encontradas, tales como el crecimiento desenfrenado de este fenómeno en el sector informal. Zambia, como muchos otros países en desarrollo, se enfrenta a los desafíos del crecimiento y el desarrollo junto con la rápida expansión de la economía informal como una fuente alternativa de subsistencia para la gran mayoría de los pobres. A pesar de estos desafíos, el Gobierno ha adoptado numerosas medidas en colaboración con el Programa IPEC y se han venido realizando progresos para reducir la elevada incidencia del trabajo infantil en las actividades de la economía informal más predominantes, tales como la agricultura y las canteras.

En 2001, Zambia ratificó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) para reforzar el cumplimiento del Convenio núm. 138. Se ha adoptado un enfoque multidimensional en la lucha contra el trabajo

infantil, prestando especial atención a la economía informal. A este respecto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Servicios Sociales y Desarrollo de la Comunidad, el Ministerio de la Educación, del Deporte, de la Juventud y del Desarrollo del Niño, y el Ministerio del Interior están realizando esfuerzos concertados en el marco del Programa de Duración Determinada apoyado por la OIT. Bajo el auspicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ha creado un Comité Nacional Directivo y se han venido utilizando los comités de distrito sobre trabajo infantil para facilitar la creación de comités comunales sobre trabajo infantil y establecer una instancia que permita intervenir en las bases de la sociedad. La composición de estos comités se basa en la naturaleza, la magnitud y la complejidad del flagelo del trabajo infantil en una localidad determinada.

El Gobierno se empeña también con el Programa IPEC en evitar que los niños huérfanos a causa del SIDA sean inducidos al trabajo infantil. Este proyecto, junto con el Programa de Duración Determinada, ha llevado a un aumento significativo en el número de niños retirados y les ha impedido volver al trabajo infantil a través del suministro de servicios educativos y oportunidades de formación. Entre septiembre de 2007 y marzo de 2008, se evitó que un total de 1.407 niños realizaran trabajo infantil mientras que 1.091 fueron retirados y rehabilitados.

El Gobierno ha creado un Comité Interministerial sobre Trata de Seres Humanos para hacer posible una intervención especializada sobre el tema mediante sus agencias especializadas encargadas del cumplimiento de la ley. Se ha reforzado la investigación activa de los criminales involucrados en la trata de niños. El Gabinete ha aprobado un proyecto de ley contra la trata de seres humanos que se encuentra actualmente ante el Parlamento. Asimismo, la Política Nacional sobre Trata de Seres Humanos se encuentra en la fase final del proceso de redacción.

Por último, el Gobierno reconoce que el problema del trabajo infantil requiere mayor atención habida cuenta del grado de desarrollo del país; reconoce asimismo los beneficios de la asistencia suministrada por la OIT. El Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades ha incrementado la capacidad del Gobierno, los empleadores, los trabajadores, las ONG locales y las comunidades afectadas para enfrentar las cuestiones relativas al trabajo infantil. El sector de la agricultura comercial del proyecto África también ha contribuido a reducir el trabajo infantil. El Gobierno acogerá con agrado nuevas acciones de asistencia de la OIT para combatir el trabajo infantil.

Los miembros trabajadores se mostraron complacidos con la información adicional facilitada por el representante gubernamental. Tomando nota del «Paradigma triangular» de la marcha global contra el trabajo infantil (educación, eliminación del trabajo infantil y trabajo decente) recordaron que en el informe de la Comisión de Expertos se consideraron cuatro elementos esenciales: la necesidad de una educación básica obligatoria y gratuita hasta la edad mínima para la incorporación al empleo; la lucha contra la preponderancia del trabajo infantil en la agricultura y en áreas de la economía informal; la necesidad de estadísticas precisas; y la efectividad de los programas apoyados por IPEC. Añadieron que el hecho de que Zambia deba comparecer ante esta Comisión no implica de manera alguna que se nieguen los esfuerzos que ha desplegado en colaboración con el IPEC para enfrentar sus obligaciones. El informe señala, no obstante que deben realizarse aún más grandes esfuerzos, antes de que el derecho y la práctica estén en conformidad con el Convenio. Zambia todavía no cuenta con un sistema obligatorio, gratuito y formal de educación pública y, consecuentemente, no está en condiciones de eliminar el trabajo infantil. La educación primaria fue declarada gratuita, pero más allá de algunas becas para niños en situación más vulnerable, costos ocultos como uniformes y libros sirven de barrera para impedir la asistencia a clases de niños proce-

dentes de familias pobres, quienes son los más susceptibles de convertirse en niños trabajadores. Aunque el presupuesto del Estado para educación se incrementó, la contratación de los tan necesitados nuevos maestros todavía se encuentra por debajo de los parámetros regionales. A pesar de la considerable financiación por parte de donantes, sigue habiendo una acuciante necesidad de más aulas y equipos.

En la ponencia sobre política educativa de 2006, la Unión de Profesores de Zambia (ZNUT) encontró que las disparidades entre niños y niñas con relación a los niveles de matriculación y de asistencia hasta terminar la enseñanza primaria son causa de preocupación. A pesar de las políticas del Gobierno destinadas a incrementar el nivel de matriculación de las niñas, las tasas de finalización escolar muestran que las niñas están más afectadas que los niños. La ZNUT reconoció el papel fundamental que le cabe al Gobierno para establecer un sistema educativo completo y apropiado y busca colaborar con las autoridades para mejorar el sistema educativo. Los miembros trabajadores esperan que el Gobierno acepte la oferta de la ZNUT.

En marzo de 2007, la Oficina del Gabinete solicitó al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social que ajuste las políticas nacionales de trabajo infantil para establecer una mejor coordinación con el Ministerio de la Juventud, del Deporte y del Desarrollo Infantil, responsable general de la política nacional infantil. Consecuentemente, un borrador de política de empleo infantil fue nuevamente remitido a la Oficina del Gabinete. En la lucha contra el trabajo infantil, la falta de dotación de profesores y de medios a las escuelas, así como a los organismos encargados de velar por el cumplimiento del Convenio ha cumplido también un papel decisivo. El Banco Mundial definió el sistema educativo de Zambia como «de bajo costo y de baja calidad». Este sistema comprende nueve años de educación básica seguida de tres años de educación secundaria. Solamente un tercio de los alumnos que termina el primer nivel de enseñanza pasa al nivel de enseñanza secundaria pública, y nadie se ocupa de aquellos que no entran o que no pueden permitirse un colegio privado.

Cada año, salen de las escuelas de magisterio de Zambia unos 8.000 profesores. Sin embargo, el Gobierno ha contratado únicamente a 4.000 nuevos profesores de enseñanza secundaria, de forma que no se incrementa demasiado el gasto salarial en el sector público. En consecuencia, lo que falta no es la capacidad de formación de los profesores, sino más bien los medios financieros para emplear a nuevos profesores cualificados. La tragedia es que, de acuerdo con las estadísticas del Ministerio, en 2006 había 3.347 profesores no cualificados enseñando en las escuelas de Zambia y, al mismo tiempo, 6.000 profesores mejor formados, pero sin empleo.

Esta situación es provocada, en parte, por las condiciones económicas impuestas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que atenta contra la coherencia política. Los datos recogidos en la Campaña Mundial por la Educación corroboraron que los puestos vacantes no se habían cubierto porque, de acuerdo con el FMI, el Gobierno no podía permitirse contratar a los profesores cuya formación había subvencionado. La ZNUT confirmó que la acentuada escasez de profesorado se debía en gran medida a lo desproporcionadamente bajos que son los salarios, a las desfavorables condiciones de trabajo y a una política imprevisible de repartición del personal impuesta por las condiciones del Banco Mundial y el FMI, las cuales pusieron un límite máximo a los niveles salariales permitidos en el sector público.

Los miembros trabajadores expresaron sin embargo su deseo de destacar algunos elementos positivos: el Ministerio de Educación, aunque lentamente, había empezado a contratar a más profesores; la supresión de las tasas escolares había provocado un fuerte incremento de la matriculación de niñas y niños en las escuelas de enseñanza pri-

maria; el aumento de las cifras generales de matriculación y la reducción entre 1995 y 2005 del número de niños que dejaban la escuela, de 760.000 a 228.000. Sin embargo, los niños desfavorecidos seguían teniendo dos o tres veces menos posibilidades de ir a la escuela que los demás niños.

Asimismo, la recopilación de datos y el cumplimiento de la legislación siguen siendo inadecuados, y las cifras proporcionadas en el informe de la Comisión de Expertos requieren una aclaración. No se ha realizado ninguna encuesta desde 1999, año en que trabajaban medio millón de niños, no sólo en la economía informal (incluido el servicio doméstico), sino también en las explotaciones agrícolas intensivas. Los miembros trabajadores esperan con impaciencia la finalización de la encuesta nacional sobre el empleo, y celebrarían recibir más información sobre la incidencia sectorial y geográfica del trabajo infantil, y sobre las medidas adoptadas en dichos sectores. La inspección del trabajo debería ser reforzada y además el Gobierno debería hacer referencia a las recomendaciones de la Reunión Regional Tripartita de Expertos celebrada en Harare en 2001, sobre el papel que desempeña la inspección del trabajo en la lucha contra el trabajo infantil.

En los seis últimos meses, Zambia ha realizado progresos en los sectores de la educación, la salud, la minería y los derechos humanos. La revisión anual conjunta del Ministerio de Educación ha confirmado la asignación de un mayor presupuesto para alcanzar los siguientes objetivos: aumentar la tasa de escolarización de los niños y extender la concesión de becas a huérfanos y a niños vulnerables (especialmente las niñas) para finales de 2008, y mejorar la calidad de la educación mediante la construcción de 1.500 aulas, la contratación de 5.000 docentes más, el mantenimiento de los docentes en las zonas rurales, sustituyendo al mismo tiempo y constantemente a aquellos que se marchan, y el incremento del número de docentes que reciben formación en el empleo.

Las negociaciones entre el Gobierno y las empresas mineras están en curso, lo que es de esperar que se traduzca en el incremento de los ingresos gubernamentales para financiar inversiones sociales y de otro tipo.

Los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que, durante la revisión de la constitución, los intereses y derechos de los niños, incluido el derecho a la educación y a no trabajar, se especificarán claramente de conformidad con las normas internacionales, en particular los Convenios núms. 138 y 182. Es necesario establecer un Programa Nacional de Acción coherente para combatir el trabajo infantil, que refleje las complementariedades entre ambos convenios. La inspección del trabajo debe ser consciente de su papel en relación con la infancia y fortalecerse considerablemente.

Como conclusión, el Gobierno de Zambia está demostrando voluntad política, pero está actuando con excesiva lentitud. Si bien el Gobierno ha de ser claro con respecto a sus obligaciones y cumplirlas con firmeza, la comunidad internacional debe apoyar sus esfuerzos. Los miembros trabajadores confiaron que en la siguiente memoria que se someta a la Comisión de Expertos se puedan dar a conocer progresos considerables con respecto al cumplimiento del Convenio.

Los miembros empleadores subrayaron que, de acuerdo con los datos suministrados por el Programa IPEC, en Zambia, en 1999, el 11,3 por ciento de niños y el 10,3 por ciento de niñas entre 5 y 14 años estaban implicados de alguna manera en alguna actividad laboral; el 7 por ciento de los cuales no tenía actividades escolares.

En lo referente a la escolaridad obligatoria, se han realizado progresos según lo ha señalado la Comisión de Expertos. La educación primaria es ahora gratuita y existe un compromiso para extender la gratuidad hasta el grado 12. Además, se está implantando un programa básico de inversión en el subsector de la educación. Sin embargo, el Gobierno no ha proporcionado información que permita

evaluar claramente los progresos obtenidos, en particular en lo referente a las tasas de abandono prematuro del sistema educativo, especialmente en el medio rural donde se detecta el mayor número de casos de trabajo infantil.

Los miembros empleadores afirmaron ser conscientes de las dificultades afrontadas por Zambia en materia económica y de la necesidad de cooperación para avanzar en el desarrollo y erradicar la pobreza, punto de partida indispensable para combatir el trabajo infantil. Sin embargo, la mejora del sistema educativo debe ser una prioridad. Zambia ha experimentado recientemente una importante mejora en su situación económica que ha permitido un crecimiento del 5 y 6 por ciento de su PIB. Se observa además un mejoramiento de la situación política. Estos avances deberían ser aprovechados para reforzar todavía más la escolaridad obligatoria, en el marco de una estrategia más amplia para combatir el trabajo infantil. En estas circunstancias, instaron al Gobierno a realizar todavía mayores esfuerzos para obtener y proporcionar estadísticas sobre niños no escolarizados, la asistencia y las tasas de deserción escolar. También instaron al Gobierno a que envíe información sobre las medidas adoptadas, la asistencia y las tasas de deserción escolar, incluyendo a través de la cooperación internacional para lograr un incremento de la escolaridad obligatoria, por lo menos hasta el grado 12.

Los miembros empleadores observaron que el Programa IPEC ha dado ciertos resultados a través de la identificación y prevención de determinados casos de trabajo infantil. Sin embargo, tales avances siguen siendo limitados. El problema principal reside en el alto porcentaje de niños que trabajan en la economía informal, en especial en el sector agrícola, donde se observan los más altos porcentajes de trabajo infantil (alrededor de 90 por ciento del total del trabajo infantil en el país).

En Zambia, como en otros países africanos, el problema del trabajo infantil se ve agravado por el flagelo del SIDA. En efecto, de acuerdo con datos del Programa OIT/IPEC, en Zambia, un país con 11.800.000 habitantes, son más de 630.000 los niños huérfanos, un alto porcentaje de los cuales ha perdido a sus padres por causa del SIDA.

De manera general, apreciaron la iniciativa del Gobierno relativa a la creación de comités distritales sobre trabajo infantil los que, al parecer, actuarán con eficacia para resolver los problemas existentes.

El miembro trabajador de Zambia declaró que, entre 1970 y 1990, su país había afrontado un período de crisis económica y que ello había motivado la creación de un plan de relanzamiento económico. Siguiendo las directrices del Banco Mundial y del FMI, el Gobierno privatizó empresas públicas, una medida que provocó una pérdida masiva de puestos de trabajo. Los padres que habían perdido su empleo no pudieron permitirse escolarizar a sus hijos, y el Gobierno se vio obligado a congelar los salarios de los funcionarios, haciendo imposible la contratación de nuevos profesores. Estos problemas planteaban cuestiones de cohesión política. La reducción del trabajo infantil mediante el aumento de las oportunidades educativas no era posible con las políticas del Banco Mundial y del FMI, que no autorizan un gasto público suficiente para hacer frente a la contratación del número de profesores necesarios. Por esta misma razón, es difícil disponer de inspectores del trabajo especializados para supervisar el cumplimiento de la legislación en materia de trabajo infantil. Por todo ello, se urge al Banco Mundial y al FMI a que garanticen que las condiciones económicas impuestas al país no estén en contradicción con el Convenio, sino que por el contrario lo refuercen.

El miembro gubernamental de Zimbabwe felicitó al Gobierno de Zambia por los esfuerzos realizados para tratar el problema del trabajo infantil en su sociedad y en su economía. Zambia es uno de los pocos países subsaharianos que ha adoptado medidas firmes para reducir el trabajo infantil en el contexto de la creciente pobreza en Afri-

ca. Muy pocos países están en condiciones de hacer un estudio sobre el trabajo infantil como el realizado por Zambia. Asimismo, los programas para retirar a niños del trabajo infantil y colocarlos en escuelas resultan ejemplares. La Comisión debería felicitar al Gobierno de Zambia por su firme determinación para tratar la cuestión del trabajo infantil e intentar eliminarlo.

El representante gubernamental de Zambia reiteró que el trabajo infantil es un problema de desarrollo y su eliminación requiere coherencia de las políticas. El país experimenta una tendencia económica favorable desde 2002, pero los cambios sólo podrán lograrse con el tiempo. En 2005 se llevó a cabo una encuesta nacional de empleo y en la actualidad hay otra encuesta en curso, que también incluye un módulo sobre el trabajo infantil. El Gobierno se beneficia del apoyo de la OIT para asegurar que los datos se establecen sobre la base de una metodología razonable, y está comprometido a seguir mejorando al respecto. Tras la asistencia técnica recibida de la OIT en 2003 en relación con la inspección del trabajo, el trabajo infantil está contemplado específicamente, en la actualidad en el formulario de inspección. El Gobierno acoge con agrado comentarios y sugerencias de los sindicatos y espera con interés fomentar el diálogo social sobre la eliminación del trabajo infantil. El orador concluyó declarando que el régimen económico de las empresas mineras del que se había tratado en la discusión, ya había sido establecido.

Los miembros trabajadores acogieron con satisfacción la fructífera discusión sobre la aplicación del Convenio por parte de Zambia. Se puso de relieve la disposición del Gobierno para participar en un diálogo social sobre el trabajo infantil, así como la comunicación de información adicional sobre la inspección del trabajo y el régimen financiero para las empresas mineras. Con muchos desafíos por delante, incluidos aquéllos relacionados a la economía informal, Zambia debería continuar confiando en enfoques innovadores.

Los miembros empleadores pusieron de relieve el deber ético de la comunidad internacional de expresar su solidaridad y brindar su ayuda a aquellos Estados que más dificultades tienen para tomar medidas eficaces para combatir el trabajo infantil. Se debe poner especial énfasis en atender situaciones tan preocupantes como las que existen al haber un alto porcentaje de niños huérfanos como consecuencia de que sus padres sufren de la pandemia del VIH/SIDA. Los esfuerzos deben contar con la cooperación internacional y recibir la más decidida prioridad a nivel nacional.

Los miembros empleadores valoran los esfuerzos del Gobierno para ejecutar programas y diseñar proyectos e iniciativas destinadas a erradicar las situaciones de pobreza generalizada. Agregaron que el Gobierno había tomado las iniciativas adecuadas en el ámbito educativo y para el mejoramiento de las estadísticas, en particular, mediante las acciones emprendidas a nivel de los distritos.

Los miembros empleadores coinciden con los miembros trabajadores en cuanto a la importancia que le cabe al mejoramiento del sistema educativo para combatir el trabajo infantil. Se debe urgir al Gobierno a que continúe con un intenso diálogo con la Comisión de Expertos de manera que se pueda seguir realizando un seguimiento cercano de los avances realizados.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral presentada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que el informe de la Comisión de Expertos se refiere a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional en relación con la ausencia de escolaridad obligatoria para los niños, así como sobre la gran cantidad de niños por debajo de la edad mínima que trabajaban en la economía informal.

La Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el Gobierno subrayando las leyes y las políticas puestas en práctica para brindar educación primaria gratuita, así como los programas de acción que habían sido iniciados en colaboración con la OIT/IPEC para retirarlos del trabajo. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno de Zambia expresó su deseo de continuar sus esfuerzos en cooperación con los interlocutores sociales para erradicar el trabajo infantil con la asistencia y cooperación técnica de la OIT.

La Comisión acogió con beneplácito el compromiso del Gobierno para aplicar el Convenio a través de diversas medidas, inclusive la facilitación de educación global y de oportunidades apropiadas de formación, la construcción de más aulas en las escuelas, la contratación de más personal docente calificado en las zonas rurales y el establecimiento de comités de trabajo infantil a nivel de distrito. Teniendo en cuenta que la educación gratuita y obligatoria es uno de los medios más efectivos de combatir y prevenir el trabajo infantil, la Comisión instó al Gobierno a garantizar que la legislación que fije la edad a partir de la cual la escolaridad deja de ser obligatoria, será adoptada en un futuro próximo. A este respecto, recordó al Gobierno que convendría que la edad de escolarización obligatoria correspondiera a la edad mínima de 15 años para el empleo o el trabajo especificada por Zambia cuando ratificara el Convenio. Alentó enérgicamente al Gobierno a proseguir sus esfuerzos para proporcionar educación gratuita y obligatoria para todos los niños. Asimismo, la Comisión tomó nota del desafío que planteaba la pandemia del VIH/SIDA, en particular con respecto a los niños huérfanos y a niños con padres seropositivos. También puso de relieve las necesidades particulares de las niñas y de otros niños vulnerables.

La Comisión señaló asimismo que estaban adoptándose una serie de medidas para hacer frente a la situación de numerosos niños por debajo de la edad mínima que trabajan cada vez más en el sector informal, con frecuencia en trabajos peligrosos. La Comisión reconoció la importancia que reviste la coherencia de las políticas y alentó la cooperación internacional para promover la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y equitativo y la eliminación del trabajo infantil. No obstante, la Comisión alentó firmemente al Gobierno a mejorar la situación, en particular adoptando las medidas necesarias para seguir fortaleciendo la capacidad de la inspección del trabajo y para promover la labor de los comités de trabajo infantil a nivel de distrito.

La Comisión también invitó al Gobierno a enviar información exhaustiva en su próxima memoria cuando ésta deba presentarse, sobre el modo en que el Convenio es aplicado en la práctica, incluyendo en particular datos estadísticos más fiables sobre el número de niños que trabajan en la economía informal, así como sus edades, su sexo y los sectores de actividad, y extractos de los informes de los servicios de inspección en cuanto al número y a la naturaleza de las violaciones constatadas y a las sanciones aplicadas. La Comisión alentó a la Oficina a seguir prestando asistencia técnica al Gobierno y a los interlocutores sociales a apoyar sus esfuerzos.

Convenio núm. 162: Asbesto, 1986

CROACIA (ratificación: 1991)

Una representante gubernamental, recordando que ésta es la tercera ocasión en que la Comisión de la Conferencia discute la aplicación del Convenio núm. 162 por Croacia, dijo que su Gobierno ha adoptado numerosas medidas para dar pleno cumplimiento al Convenio y respetar las normas de la Unión Europea, incluyendo entre otras, la adopción de varios textos legislativos.

La ley sobre control obligatorio de la salud de los trabajadores expuestos al asbesto en el desempeño de sus funciones profesionales, que entró en vigor el 7 de agosto de

2007, define lo que se considera exposición de los trabajadores al asbesto y regula los métodos previstos para el control de la salud de dichos trabajadores, el procedimiento de diagnóstico de las enfermedades profesionales relacionadas con el asbesto, y los órganos encargados de efectuar el diagnóstico de las enfermedades de origen supuestamente profesional causadas por el asbesto. La ley prevé la vigilancia de la salud de los trabajadores que han estado expuestos al asbesto durante el desempeño de su trabajo y la de aquellos trabajadores que padecen enfermedades profesionales causadas por el asbesto; prevé asimismo que el diagnóstico de las enfermedades supuestamente profesionales se lleven a cabo por especialistas en medicina del trabajo. La vigilancia de la salud conlleva la realización de exámenes preventivos, por lo menos cada tres años, durante un período de 40 años después de que el trabajador ha cesado su exposición al asbesto, independientemente de si se le ha diagnosticado o no una enfermedad profesional.

En virtud de la ley, no solamente los trabajadores que actualmente están expuestos al asbesto caen dentro de su ámbito de aplicación sino también los trabajadores jubilados o las personas desempleadas que en sus lugares de trabajo previos estuvieron expuestas a ese riesgo. Estas tres categorías de trabajadores se incluyen en el programa de vigilancia de la salud. El Instituto Croata de Seguros, Seguridad y Salud en el Trabajo (COSH) se encarga de realizar el diagnóstico y el reconocimiento de las enfermedades profesionales ocasionadas por el asbesto; del funcionamiento del sistema de seguros en caso de enfermedad profesional; de adoptar medidas preventivas, y del ejercicio de los derechos en caso de un diagnóstico positivo. El Instituto Croata de Medicina del Trabajo (CIOM) lleva un registro de los trabajadores que sufren de enfermedades profesionales causadas por el asbesto, en el que se utilizan los códigos de la lista europea de enfermedades profesionales y los criterios de diagnóstico que figuran en la décima clasificación internacional de enfermedades profesionales y problemas de salud conexos, registro que se lleva desde 2000 y se actualiza constantemente.

Para abordar la cuestión del derecho a obtener una indemnización pecuniaria se promulgó una ley que rige los derechos a compensación de los trabajadores a los que se les ha diagnosticado y reconocido una enfermedad profesional causada por el asbesto, y que entró en vigor el 7 de agosto de 2007. Esta ley prevé el procedimiento para presentar reclamaciones, el procedimiento y el órgano competente para decidir sobre las reclamaciones, y la asignación de fondos para indemnizar a los trabajadores que sufren de enfermedades profesionales causadas por el asbesto. En virtud de esta ley, en fecha 23 de agosto de 2007, el Gobierno estableció una comisión encargada de tratar las reclamaciones de indemnizaciones. Dicha comisión se compone de representantes de los Ministerios de Economía, Salud, Finanzas y Justicia, un representante del CIOM, un representante del COSH, un representante de las asociaciones de trabajadores afectados por enfermedades profesionales causadas por el asbesto, y dos representantes sindicales. El COSH proporciona apoyo administrativo y técnico. Hasta fines de mayo de 2008, la comisión recibió 710 peticiones de indemnización; con fecha 1.º de enero de 2008 se han reconocido 221 casos por personal médico, y hasta junio de 2008 las indemnizaciones pagadas a 9 querellantes totalizan más de un millón de kunas. La resolución de muchos casos ha demorado por falta de información. Para elaborar los textos legales mencionados se consultó a representantes de las asociaciones de trabajadores afectados por asbestosis y al CIOM, y a estos efectos se organizaron dos reuniones conjuntas.

Una tercera ley, que regula los requisitos necesarios para que los trabajadores expuestos al asbesto en el lugar de trabajo obtengan una pensión de vejez, entró en vigor el 7 de agosto de 2007. Esta les concede a estos trabajadores

unas condiciones más favorables, sobre la base del régimen de solidaridad entre las generaciones. Se supone que las enfermedades profesionales vinculadas con el asbesto se deben a una exposición directa o indirecta a éste, porque se ha desempeñado un trabajo para un empleador, sea éste una persona natural o una persona jurídica que dispone de una sede principal en la República de Croacia y que utiliza asbesto en su producción. Hacia fines de mayo de 2008 se han presentado y resuelto 32 reclamaciones. De las 103 personas afectadas en la fábrica Salanit-Vranjic, en virtud de la ley se consideró que 81 tienen derecho a recibir una pensión, aunque todavía no han presentado reclamaciones.

En el ámbito de la protección del medio ambiente se ha elaborado un plan de gestión de desechos para el período 2007-2015, así como una ley relativa al transporte de sustancias peligrosas y un decreto sobre los métodos y procedimientos de gestión de los desechos que contienen asbesto, todos los cuales están en vigor. También se ha adoptado un decreto sobre la protección de los trabajadores de los riesgos relacionados con la exposición al asbesto.

El 26 de septiembre de 2007 se completó la remoción y el saneamiento de los desechos que contienen asbesto y cemento en la fábrica Salanit-Vranjic. Esta tarea se llevó a cabo conforme a reglas y reglamentos profesionales relativos a la manera de manipular los desechos que contienen asbesto y cemento, conforme a las reglas e instrucciones emitidas por el ministerio competente. En numerosas ocasiones la labor se efectuó de noche para evitar las temperaturas elevadas de las horas del día. El transporte se llevó a cabo con arreglo a los reglamentos que rigen el transporte de sustancias peligrosas. Los productos que contienen asbesto y que permanecen en la zona de la fábrica no constituyen desechos peligrosos porque ese asbesto está incorporado en el cemento. Otros procedimientos para tratar estos productos se contemplan en el programa de rehabilitación destinado a limpiar la zona de la fábrica y se llevarán a cabo conforme lo prescribe la ley. Recientemente se firmó un acuerdo con el Instituto Croata de Protección del Medio Ambiente, referente a la segunda fase del proyecto.

El Gobierno ha estado particularmente activo elaborando una solución integral para los problemas relacionados con el asbesto en todo el territorio nacional. Ha adoptado asimismo todas las medidas legislativas e institucionales necesarias, y las leyes adoptadas proporcionan una base jurídica completa que ampara el ejercicio de los derechos de los trabajadores expuestos al asbesto por motivos de trabajo. Todas esas medidas legislativas se han elaborado en consulta con los sindicatos y los empleadores a través del Consejo Económico y Social y todas estas acciones reflejan la preocupación del Gobierno por todos los trabajadores afectados. Todas las instituciones responsables se han movilizado para cumplir los compromisos contraídos con la Misión de Contactos Directos de Alto Nivel de la OIT porque el Gobierno de Croacia está decidido a cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de la legislación adoptada. A tales efectos se han asignado recursos en el presupuesto nacional. Por último, expresó su aprecio por el apoyo prestado por la OIT y por sus constructivas propuestas.

Los miembros empleadores agradecieron a la representante gubernamental por la detallada información proporcionada, que en parte incluye nuevos datos. Recordaron que el Convenio núm. 162 es un instrumento muy amplio y técnico, cuyo objetivo principal es garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto o que lo estuvieron en el pasado. La representante gubernamental facilitó información sobre algunas medidas adoptadas con anterioridad a la publicación del informe de la Comisión de Expertos. Hubiera sido útil haber contado con esa información antes de la presente discusión. Recordaron que el caso se había dis-

cutido por la Comisión de la Conferencia regularmente desde 2003. En seguimiento de la última discusión en 2006, el Gobierno aceptó la propuesta de que invitase a una Misión de Contactos Directos de Alto Nivel, que encontró una gran disposición para cooperar. Se realizaron progresos en la situación, y la misión informó que todos los sitios que elaboran productos conteniendo asbesto fueron cerrados o declarados en quiebra.

Los miembros empleadores recordaron que, en particular, persisten dos problemas relativos a los artículos 19 y 21 del Convenio, a saber: la eliminación de los residuos de asbesto sin riesgo para la salud de los trabajadores expuestos o para la salud de la población que vive a proximidad de la fábrica; y la disposición concerniente a las garantías relativas a los ingresos de los trabajadores incapacitados para trabajar debido a los efectos de la exposición al asbesto sobre su salud, incluidos los trabajadores enfermos como consecuencia de su exposición a esa sustancia.

El informe de la Misión de Contactos Directos de Alto Nivel indica que se han adoptado varias medidas iniciales de importancia. Se elaboraron nuevas leyes, la mayoría de las cuales ya entró en vigor, y regulan, en particular, la indemnización de los trabajadores afectados, incluido el pago de pensiones, así como la regulación de la manipulación de los residuos de asbesto. La Comisión de Expertos observó que al parecer, aún no está resuelta la cuestión de la disponibilidad de los fondos para el pago de las indemnizaciones y pensiones a los trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto o afectados en su salud. En consecuencia, consideran que la declaración de la representante gubernamental debe ser recibida favorablemente ya que se ha incluido en el régimen de enfermedades profesionales tanto a los que han cesado de trabajar como a los jubilados afectados por la exposición profesional al asbesto. Si bien la ley promulgada en 2007 a estos efectos parece ser adecuada, los Miembros Empleadores pidieron al Gobierno que facilite a la Comisión de Expertos información detallada sobre esta cuestión, incluida la relativa a las indemnizaciones que ya se han pagado.

La Misión de Contactos Directos de Alto Nivel también señaló la falta de estadísticas fiables sobre el número de trabajadores afectados por enfermedades provocadas por el asbesto. En particular, y en vista de que muchos de los trabajadores afectados estuvieron empleados en las fábricas durante más de 25 años y en la actualidad tienen más de 50 años, es urgente dar efecto a las conclusiones de la Misión de Contactos Directos de Alto Nivel. Por lo tanto, los Miembros Empleadores instaron al Gobierno a que en un futuro muy próximo dé efecto a las medidas adoptadas y mantenga informada a la Oficina de los progresos realizados. Además, solicitaron a la Oficina que siga prestando asistencia para que pueda proseguir la colaboración que ha demostrado tanta eficacia.

Los miembros trabajadores recordaron que la falta de aplicación en Croacia del Convenio núm. 162 sobre asbesto ya ha sido objeto de discusiones en 2003 y en 2006. En la Conferencia de 2006, la Comisión expresó su profunda preocupación por ese problema, especialmente en la fábrica de Salanit-Vranjic. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la gravedad de la situación, la Comisión había propuesto que se llevara a cabo una misión de contactos directos de alto nivel, para verificar la situación *in situ* y evaluar los progresos realizados. Además, invitó al Gobierno a entablar consultas con los interlocutores sociales sobre esa cuestión y que presentara una memoria detallada a la Comisión de Expertos.

Aunque el Convenio núm. 162 figura en la lista de los convenios denominados técnicos, su falta de aplicación tiene consecuencias sumamente graves para los trabajadores afectados, sus familias, y las familias que residen a proximidad de esas fábricas. El asbesto es un producto químico extremadamente peligroso y sus efectos nocivos han sido estudiados por distintas organizaciones, incluida

la Organización Mundial de la Salud (OMS). Las personas contaminadas se asfixian progresivamente durante años, mientras se encaminan hacia una muerte atroz, lenta y dolorosa.

Los miembros trabajadores recuerdan que el Gobierno aceptó la Misión de Contactos Directos de Alto Nivel. Se felicitaron por la total cooperación del Gobierno y su estrecha colaboración con los interlocutores sociales. La misión fue informada acerca de varias medidas legislativas y administrativas en preparación, cuya impresionante lista figura en el informe de la Comisión de Expertos. Indicó, sin embargo, que deseaban observar progresos tangibles, especialmente en cuanto a la solución de las cuestiones económicas para los trabajadores de Salonit-Vranjic. En varias oportunidades, la misión pidió que se tomaran medidas con carácter prioritario y recomendó que se aceleraran los procedimientos legislativos y administrativos, incluidos los procedimientos judiciales. Otro importante elemento es el deseo expresado por la misión en el sentido de que la política para erradicar el asbesto se base en un plan integral de seguridad y salud y en una política nacional global, de conformidad con el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), de la OIT.

Los miembros trabajadores deploraron que la Comisión de Expertos haya tenido que llegar a la conclusión de que no estaba en condiciones de verificar si las intenciones manifestadas se tradujeron en medidas concretas, ni si se respetaron las recomendaciones anteriores, y que estuviese obligada a invitar al Gobierno, en una nota de pie de página, a que transmita información completa en oportunidad de la Conferencia. Sin embargo, tanto sobre la base de las respuestas del Gobierno como sobre la base de las experiencias de los sindicatos nacionales, reconocen que existe un progreso no desdeñable. Reconocen también que los responsables políticos desean tratar la cuestión con carácter prioritario. El enfoque fragmentario adoptado hasta la fecha no es deseable. Los trabajadores deben ser parte esencial de un plan nacional de acción integrado.

Este enfoque integrado debería ofrecer soluciones para los trabajadores que siguen trabajando y no tienen derecho a la jubilación; garantizar el seguimiento médico periódico de los trabajadores; asegurar la formación y relocalización de los trabajadores; prever indemnizaciones para los trabajadores que padecen enfermedades causadas por el asbesto y debería basarse en un sistema de seguimiento de los trabajadores y la población expuestos al asbesto. Ese enfoque integrado es necesario, no sólo debido a la ratificación del Convenio núm. 162, sino también porque la adhesión a la Unión Europea requiere adaptar la legislación y la práctica al acervo comunitario y en particular a las Directivas europeas relativas a la protección de los trabajadores contra los riesgos vinculados a la exposición al asbesto. Por consiguiente, es de suma urgencia adoptar medidas necesarias de prevención en la fábrica de Salonit-Vranjic. Por una parte, existe un pasivo ecológico considerable debido a los desechos que contienen asbesto acumulados en ese sitio y, además, es urgente eliminar el asbesto y sanear el sitio a fin de evitar nuevas víctimas. Por otra parte, los miembros trabajadores lamentan que el informe de la misión y las recomendaciones estén demasiado centrados en ese sitio preciso. Es esencial que se rindan cuentas sobre el conjunto de sectores y lugares expuestos.

Indicaron que si bien otros países enfrentan problemas similares, no se puede negar la amplitud del problema en Croacia. Aunque sea lamentable que se hayan perdido tantos años en este problema, los miembros trabajadores se felicitaron por el hecho de que, como consecuencia de la presión constante de las organizaciones sindicales y del respaldo de la Comisión de Expertos y de la Misión, se observan progresos y en la actualidad se reconoce que los desafíos, que siguen siendo numerosos, tienen carácter prioritario.

La miembro trabajadora de Croacia reconoció que las medidas iniciales adoptadas y los progresos alcanzados demuestran la voluntad del Gobierno de dar prioridad a este asunto urgente. Sin embargo, hizo hincapié en que, contrariamente a las propuestas formuladas por los sindicatos y la Misión de Contactos Directos, las medidas legislativas adoptadas no constituyen una solución global a la situación. Se adoptaron varias medidas, en lugar de un único marco jurídico integrado, lo que complicará su aplicación y la situación de los trabajadores afectados. El Gobierno debe garantizar la transparencia y el tripartismo y dar cumplimiento a estas medidas en la práctica lo más rápido posible. El Gobierno debe además contemplar soluciones para los trabajadores que siguen trabajando y no tienen derecho a pensión, garantizar exámenes médicos adecuados dentro de plazos apropiados, garantizar actividades de formación y reafectación en empleos adecuados, y proporcionar una indemnización a las personas que padecen enfermedades provocadas por la exposición al asbesto. En otras palabras, es necesario adoptar una estrategia integrada para garantizar a esos trabajadores un nivel de vida decente como parte del plan de acción nacional para los sectores afectados.

Expresó que los sindicatos de su país consideran sumamente preocupante el hecho de que el conjunto de medidas legislativas adoptadas no incluya disposiciones relativas a la cuestión más importante, a saber, el procedimiento para la gestión de los residuos que contengan asbesto. Es muy inquietante que 1.700 toneladas de residuos de asbesto sigan estando en las inmediaciones de la fábrica, lo que plantea una amenaza para los trabajadores y la comunidad. El contrato para el programa de consolidación, que abarca la fábrica Salonit Vranjic, ha sido adjudicado a una empresa que no cumplía con los requisitos pertinentes. La eliminación de los residuos se llevó a cabo de forma irregular en circunstancias muy extrañas. Las operaciones habían tenido lugar en medio de la noche por una empresa con equipo inadecuado y que no había demostrado poseer una licencia válida para trabajar con asbesto. Ello es una clara violación de lo dispuesto en el convenio, que exige que la gestión de los residuos que contengan asbesto se confíen a empresas debidamente calificadas para esas tareas.

La oradora recordó que la violación del Convenio núm. 162 es una cuestión grave para los trabajadores afectados, sus familias y el medio ambiente, ya que equivale también a una violación del derecho a una vida saludable para todos, consagrado en la Constitución nacional. En este asunto de vida o muerte, se ha perdido mucho tiempo y no se puede permitir más demoras. El retraso en la obtención de un derecho equivale a su denegación. Y en el presente caso, el término «derechos» es sinónimo de vida humana. La oradora expresó su profundo reconocimiento por la asistencia prestada por la OIT, y expresó su convicción de que el Gobierno cumple con su deber para con todos los croatas, dando pleno efecto al Convenio núm. 162.

La representante gubernamental de Croacia agradeció a las personas que intervinieron en el debate y dijo que tomó nota cuidadosamente de sus observaciones. Indicó que se han adoptado numerosas medidas que corresponden a un enfoque integral encaminado a garantizar la adopción de una solución legal, única e integrada, de la cuestión. La información relativa a las medidas adoptadas se ha publicado en el sitio web del Ministerio de Salud y Bienestar Social para que todas las partes interesadas tengan acceso a las indicaciones necesarias. Añadió que las medidas previstas, y que ya se aplican, abarcan a todas las personas que sufren de toda enfermedad relacionada con el asbesto y no solamente las enfermedades profesionales. Desde 2000 se lleva un registro de las enfermedades profesionales relacionadas con el asbesto y se compilan datos acerca del número de personas afectadas por éste. Los interlocutores sociales han participado en la elaboración de todas las medidas legales u otras, así como en los pro-

gramas adoptados en reuniones, mesas redondas y otras formas de consulta sobre la materia. A modo de conclusión, hizo hincapié en que su Gobierno se ha comprometido a adoptar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que le incumben a este respecto.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por la información adicional proporcionada y coincidieron con los miembros trabajadores en que hay elementos significativos de progresos en el caso. El trabajo de la Oficina y las misiones realizadas, indudablemente, han impulsado una mejora de la situación. Sin embargo, habida cuenta de la situación de la salud de los trabajadores concernidos, subrayaron la necesidad de una acción rápida. La situación de estos trabajadores es urgente y no hay lugar para ningún plazo, especialmente en lo relativo a las medidas para compensarlos y garantizar su ingreso. El representante gubernamental debería proporcionar una información completa sobre la aplicación en la práctica de las nuevas leyes y otras medidas adoptadas. Finalmente, exhortó al Gobierno a garantizar el cumplimiento de todas sus obligaciones en relación con el manejo del asbesto y de los residuos que contengan asbesto con la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros trabajadores lamentaron nuevamente la conclusión de la Comisión de Expertos según la cual no ha estado en condiciones de verificar si el Gobierno había tomado medidas concretas ni si las recomendaciones anteriores se habían seguido. Sobre la base de las respuestas del Gobierno, así como de los análisis de los sindicatos nacionales, ellos señalan, sin embargo, que se han realizado progresos importantes. Es lo que cabe esperar de parte de un país que pretende adherir a la Unión Europea. Invitan al Gobierno a tomar con urgencia todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica en conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 162 y, en especial, con las recomendaciones y conclusiones detalladas de la misión de contactos directos y de los expertos. Los miembros trabajadores señalan a este respecto tres desafíos importantes: el establecimiento de medidas específicas mediante un enfoque integrado y una política nacional proactiva de la seguridad y salud en el trabajo, que incluye el combate contra el asbesto en todos los sectores; el desarrollo de un procedimiento de seguimiento detallado y, sobre todo, las medidas para liberar del asbesto los sitios contaminados y para el tratamiento de los residuos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información oral proporcionada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó las anteriores discusiones y conclusiones adoptadas en la Comisión en 2003 y 2006, los comentarios que la Comisión de Expertos realizó en 2002-2005, los resultados de la Misión de Contactos Directos de Alto Nivel (la Misión) en Croacia de 2007 y los comentarios posteriores de la Comisión de Expertos en 2007.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación con las medidas de orden legislativo, institucional, judicial y de las medidas de protección de la salud y de medio ambiente adoptadas por éste como seguimiento de las conclusiones de la Misión y para mejorar la aplicación del Convenio en el país, entre las que se incluyen los esfuerzos realizados para proceder al saneamiento del establecimiento fabril Salonić y la eliminación apropiada de los desechos de asbesto en el vertedero de Mravinacka Kava. La Comisión tomó nota, en particular, de la información sobre la adopción de medidas legislativas sobre los procedimientos de diagnóstico, la asistencia sanitaria, la indemnización a los trabajadores profesionalmente expuestos al asbesto y las condiciones para que los trabajadores expuestos profesionalmente al asbesto puedan acceder a las pensiones de vejez. Asimismo, la Comisión tomó nota de la informa-

ción sobre el fortalecimiento del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la importante función que se le ha encomendado, que incluye la revisión general del sistema de seguridad y salud en el trabajo y el desarrollo de la política nacional.

La Comisión acogió con beneplácito esta información, y, en particular, los signos concretos de los progresos realizados a través de la adopción de textos legislativos y de las medidas adoptadas para mejorar la situación económica de al menos algunos de los trabajadores que ya sufren enfermedades derivadas de su exposición al asbesto. Sin embargo, lamentó que esta información no se haya sometido a la Comisión de Expertos con el tiempo suficiente para que ésta pudiese evaluar los progresos realizados por el Gobierno. La Comisión quiso poner de relieve la gravedad de este caso y la gran importancia que concede a la adopción por parte del Gobierno de medidas concretas y rápidas a fin de aplicar plenamente el Convenio. Instó al Gobierno a que continúe examinando con celeridad las quejas de los trabajadores que están expuestos al asbesto por motivos profesionales a fin de garantizar que se dictan sentencias judiciales dentro de los plazos previstos y que las indemnizaciones y las pensiones de jubilación debidas se paguen a la máxima brevedad. Asimismo, la Comisión instó al Gobierno a adoptar medidas concretas a fin de que los trabajadores que han sido despedidos y que aún están en condiciones de trabajar reciban formación y encuentren nuevos empleos.

En lo que respecta a las medidas adoptadas por el Gobierno para proceder al saneamiento del establecimiento fabril Salonić de una forma que no implique riesgos para la salud de los trabajadores afectados, incluso los que manipulan asbesto, y de conformidad con las normas medioambientales nacionales y europeas pertinentes, la Comisión espera que esto se realice sin demora y utilizando las competencias necesarias.

La Comisión tomó nota con cierta preocupación de que el enfoque adoptado en el país en lo que respecta a la aplicación general del Convenio sigue siendo fragmentario. Consideró que debería adoptarse un marco legislativo único e integrado y un amplio plan nacional de prevención en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. Este plan nacional debería adoptarse en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, y debería incluir disposiciones sobre acciones concertadas en relación al asbesto, incluido un sistema minucioso de supervisión de todos los trabajadores y personas que han estado expuestos al asbesto. Asimismo, debería comprender una campaña de concienciación destinada a los trabajadores de los sectores en los que se utilizan productos que contienen asbesto, en particular, en los sectores de la construcción, la reparación y desguace de buques y el sector portuario.

La Comisión instó al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias a fin de garantizar un seguimiento completo y oportuno de las conclusiones de la Misión, la Comisión de Expertos y esta Comisión con miras a garantizar la plena aplicación del Convenio en el país. La Comisión solicitó al Gobierno que proporcione información amplia y completa en la memoria que presentará para que sea examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos, incluidos los textos legislativos pertinentes, en la medida de lo posible en uno de los idiomas de trabajo de la OIT.

Convenio núm. 180: Horas de trabajo a bordo y dotación de los buques, 1996

REINO UNIDO (ratificación: 2001)

Un representante gubernamental, al informar a la Comisión de la Conferencia que la semana anterior su país se ha convertido en el tercer país en ratificar el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), destacó la importancia del Convenio núm. 180 tanto en relación con el trabajo de-

cente como en cuanto a la seguridad. Está prácticamente demostrado que la fatiga en el mar es un factor determinante de numerosos accidentes marítimos, especialmente en la medida en que afecta al personal que cumple tareas de guardia. La ratificación del Convenio en 2001 por parte del Reino Unido tuvo lugar después de la realización de consultas plenas con los interlocutores sociales. En consecuencia, es desalentador que la Comisión de Expertos haya planteado tantas cuestiones en un tono bastante crítico. Su Gobierno ha tomado la aplicación del Convenio muy seriamente y la ratificación se basó en la premisa de su plena aplicación.

El Convenio núm. 180 prevé su posible aplicación a la pesca. La reglamentación de las horas de trabajo en la industria pesquera en el Reino Unido debe considerarse en el contexto de que la gran mayoría de los trabajadores del sector son trabajadores independientes, y no existen organizaciones representativas de pescadores en el sentido tradicional. Sin embargo, las federaciones de pesca del Reino Unido, en su calidad de órganos consultivos reconocidos que representan a los propietarios de buques pesqueros y otros trabajadores de la industria, fueron plenamente consultadas sobre la reglamentación del tiempo de trabajo, en particular en relación con la aplicación de las normas de la Unión Europea sobre el tiempo de trabajo, que reflejan las disposiciones fundamentales del Convenio núm. 180 y prevén límites a las horas de trabajo o de descanso. El Reino Unido decidió optar por un sistema de 10 horas de descanso por cada período de 24 horas y de 77 horas de descanso por cada período de siete días, el mismo que se aplica en el sector de la marina mercante. Por consiguiente, el régimen de horas de trabajo aplicable ya se encuentra en vigor. Este punto también está cubierto por el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188), respecto del cual se mantienen consultas con la industria. Las disposiciones relativas a las horas del trabajo seguirán examinándose en ese contexto.

Confirmando que el Reino Unido considera que los buques utilizados para la formación marítima están abarcados por el Convenio núm. 180 y, en consecuencia, sujetos al Reglamento de la Marina Mercante (horas de trabajo) de 2002. Reconoció que existe un sector al que el Reglamento no se aplica, y señaló que solamente no se aplica a los voluntarios y aprendices que no tienen responsabilidades en caso de emergencia. Esas personas normalmente no pasan más de dos o tres semanas a bordo de los buques; a veces pagan por la experiencia y no pueden considerarse «gente de mar» sino más bien como pasajeros. Para la elaboración del Reglamento, se celebraron consultas plenas con las organizaciones de armadores y de la gente de mar, y esta excepción menor se considera por lo general como una aplicación del Convenio núm. 180 regida por el sentido común.

En respuesta a la pregunta de la Comisión de Expertos sobre la forma en que se garantiza que el mínimo admisible de diez horas de descanso al día y de 77 horas de descanso a la semana mantiene su carácter excepcional, dijo que el Convenio autoriza claramente esos períodos mínimos y no los considera excepcionales. No obstante, reconoció que los límites son mínimos y señaló a la atención el concepto de deber de diligencia y los requisitos de la legislación en materia de salud y seguridad destinados a garantizar que el trabajo se organice de una manera que no comprometa la salud y seguridad de los trabajadores. La Autoridad Marítima y de Guardacostas publicó recientemente una serie de directivas sobre salud y seguridad en la industria con inclusión de folletos sobre cuestiones vinculadas a la fatiga en el mar.

Por lo que respecta a las medidas de apoyo para garantizar un entendimiento adecuado de las disposiciones reglamentarias pertinentes y facilitar la aplicación en la práctica de los límites de horas de descanso, el Reglamento se ha incluido en un aviso a la marina mercante disponible en versión impresa y en el sitio web de la Autoridad

Marítima y de Guardacostas. La mencionada autoridad publicó recientemente un folleto sobre las horas de trabajo de la gente de mar en los buques del Reino Unido y dispone de una línea de ayuda para responder a las preguntas que se formulen.

La disposición del Convenio destinada a garantizar que los ejercicios de salvamento deberán perturbar lo menos posible y no provocar fatiga, y que la gente de mar que debe trabajar durante los períodos de descanso gozará de períodos de descanso compensatorios, está contenida íntegramente en el Reglamento. Corresponde a las empresas y a los empleadores determinar con precisión la manera en que se satisfacen dichos requisitos. La comparación de los horarios de trabajo con los registros de trabajo indicarán en qué momento un período de descanso previsto resultó perturbado por un ejercicio de salvamento.

Se ha cuestionado la disposición del Reglamento que autoriza excepciones a los límites de las horas de trabajo basadas en un convenio colectivo o en un acuerdo de la mano de obra. La disposición relativa a los acuerdos de mano de obra está reconocida en la legislación del Reino Unido y es una alternativa que puede utilizarse cuando la mano de obra no está sindicalizada. En el Reino Unido los trabajadores no están obligados a pertenecer a un sindicato, y se considera que el derecho a la libertad sindical incluye el derecho a no sindicalizarse. Esta disposición también ha sido objeto de consultas durante la elaboración del Reglamento y no tiene conocimiento de que se hayan planteado objeciones en ese momento.

La Comisión de Expertos pidió que se indique de qué forma se garantiza que el armador tiene la responsabilidad básica de facilitar al capitán, en términos de recursos, la aplicación de los requisitos del Convenio en relación con las horas de descanso. La regla 4 del Reglamento atribuye a la empresa, al empleador y al capitán del buque la responsabilidad de garantizar que la gente de mar disfrute de un mínimo de horas de descanso. De no proporcionarse los recursos suficientes, especialmente en cuanto a la dotación, puede llegarse a la conclusión de que no es posible dar cumplimiento a este requisito, un hecho que constituye una infracción al Reglamento, y pasible de las sanciones adecuadas. También debería tenerse en cuenta la demás legislación pertinente, especialmente el Código Internacional de Gestión de Seguridad de la Organización Marítima Internacional, en virtud del cual se exige a los armadores que establezcan sistemas que prevean la navegación segura de los buques, incluida la disposición relativa a garantizar los recursos necesarios a fin de dar cumplimiento a las disposiciones sobre las horas de descanso contenidas en los convenios de la OIT.

Por lo que respecta al cumplimiento de la aplicación, está en vigor un programa de inspecciones de todos los buques registrados en el Reino Unido, de conformidad con el Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178), y los interlocutores sociales participaron plenamente en la elaboración de un procedimiento para la aplicación del Convenio, sobre el que se prepararon informes completos, también en consulta con los interlocutores sociales. Los incumplimientos más frecuentes identificados por las inspecciones se presentan en la forma de mantener los registros. En algunos casos se puso de manifiesto que la gente de mar no completa sus registros adecuadamente o que no existe a bordo un sistema para la verificación de los registros. Se considera que la inspección del plan de horas de trabajo y los registros también forman parte de las inspecciones de los buques no registrados en el Reino Unido por parte del Estado de control del puerto.

En relación con las consultas con los interlocutores sociales sobre los procedimientos de queja, dijo que el aviso a la marina mercante incluye información detallada sobre el procedimiento, que cubre la duración del trabajo y otras cuestiones relativas a las condiciones de vida y de trabajo.

Se elaboró en el marco de consultas plenas y exhaustivas con los interlocutores sociales.

Reafirmó el compromiso de su Gobierno para cumplir las responsabilidades que le incumben en virtud del Convenio núm. 180 y añadió que el Reino Unido realiza esfuerzos para proceder a la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, un instrumento de importancia sustancial que permitirá mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar en todo el mundo.

Los miembros trabajadores declararon que el Convenio núm. 180 no sólo es un instrumento importante que garantiza el trabajo decente de los marinos, sino una medida esencial para proteger su salud y seguridad. Además, teniendo en cuenta el alto número de incidentes marítimos debidos a la fatiga, el Convenio resultaba esencial para proteger a los marinos, los pasajeros y el medioambiente marino. La cuestión afecta a los marinos no sólo en el Reino Unido, sino también en Europa y en el mundo entero y es tan importante que la programada ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, aunque bienvenido, no será suficiente. Decir que todo funcionará adecuadamente con la trasposición del Convenio sobre el trabajo marítimo en la legislación del Reino Unido da lugar a un falso sentimiento de seguridad y constituye una mala interpretación de la situación. La duplicidad del Gobierno a este respecto es inaceptable. La esperanza de los trabajadores fue traicionada cuando los países ratificaron los convenios y los transformaron en ineficaces a través de la legislación nacional, o dejaron de aplicar la legislación que los hacía aplicables. La Autoridad Marítima de Guardacostas del Reino Unido carece de recursos, lo que significa que no existe aplicación efectiva.

Muchos de los marinos empleados en barcos del Reino Unido no son de nacionalidad británica y son sujeto de todo el conjunto de dificultades al que deben hacer frente los trabajadores migrantes. La legislación penal del Reino Unido se aplica a todos los marinos de los buques del Reino Unido, en cualquier lugar en donde se hallen, pero las leyes de empleo no se aplican a los marinos extranjeros una vez que están fuera de las aguas del Reino Unido por lo cual gozan de escasa protección laboral. El carácter selectivo de la legislación actual da la impresión de que los sucesivos gobiernos se ocuparon poco de la vida de los marinos. La tasa de fatalidad es aproximadamente 12 veces más alta que la de los trabajadores en tierra, y la fatiga tiene en esto un rol importante.

Los miembros trabajadores comparten plenamente los comentarios de la Comisión de Expertos. En lo que respecta a los párrafos 2 y 3 del artículo 1 del Convenio, subrayaron la elevada tasa de mortalidad de los pescadores en el Reino Unido. Las horas excesivas de trabajo son la causa de los accidentes marítimos. Al tiempo que aceptaron que en la industria de la pesca muchos son considerados como trabajadores independientes y que no están cubiertos por la legislación europea pertinente, señalaron que esto no debería eximir al Gobierno de aplicar el Convenio núm. 180 a la pesca marítima comercial. La designación «trabajador independiente» no ha sido aceptada en los buques mercantes, si bien la idea ha estado flotando. El Reino Unido ha aceptado que un representante de Nautilus UK, la organización sindical para los profesionales del mar, asista a la Conferencia en representación de los pescadores en la formulación de un convenio para la industria de la pesca, pero no pudo iniciar un diálogo constructivo sobre las horas de trabajo para todos los pescadores, sin que se tenga en cuenta su situación laboral.

En lo que respecta al párrafo d) del artículo 2, señalaron que teniendo en cuenta la naturaleza particular de los buques de formación, los aprendices y sus supervisores deberían estar cubiertos por el Convenio núm. 180 o por algo mejor. Las reglamentaciones pertinentes deberían ser enmendadas para garantizar que no hay posibilidad de que ningún trabajador quede sin cubrir, sin tener en cuenta las existentes «bienintencionadas» excepciones. Si los aprendi-

ces eran considerados pasajeros, entonces los buques en cuestión deberían clasificarse de conformidad con esto último. En cuanto al párrafo e) resulta de particular importancia que el término «armador» sea incluido en la legislación del Reino Unido a fin de garantizar que los propietarios puedan ser llamados a rendir cuentas en lo que respecta al seguro marítimo y el transporte de mercancías.

Es esencial que el artículo 4 del Convenio se aplique en la legislación nacional de modo que la gente de mar no tenga menos derechos que otros trabajadores. La elección del Gobierno del Reino Unido de adoptar un sistema de 10 horas de descanso por día y de 77 horas de descanso por semana, en vez de la opción de 72 horas de trabajo por semana, demuestra que la seguridad y bienestar de los trabajadores son consideraciones secundarias. Es irónico que la navegación sea el único medio de transporte para el cual se permiten tantas horas de trabajo, teniendo en cuenta el elevado número de vidas que podrían perderse en caso de accidente.

En relación con los párrafos 1, 2 y 5 del artículo 5, observaron que las frases «por cada período de 24 horas» y «por cada período de 7 días» no eran interpretadas de manera uniforme. La primera debería ser interpretada en el sentido que por cada hora añadida, una hora se quitaba, para evitar períodos de trabajo más largos que 14 horas, lo cual fue la intención original de la disposición en el Convenio. Si bien los ejercicios de salvamento eran ciertamente necesarios, se requiere una orientación más firme para asegurar que son llevados a cabo de modo de minimizar la interrupción de los períodos de descanso y el otorgamiento de descanso. Esta responsabilidad no corresponde ni a las empresas ni a los patrones de los barcos.

El párrafo 6 del artículo 5 del Convenio sólo da lugar a establecer excepciones a los límites de las horas de descanso a través de convenciones colectivas. El Reino Unido, que cuenta con la legislación más antisindical de Europa intentó perjudicar a los sindicatos del sector marítimo estableciendo una excepción a través de los «acuerdos de la mano de obra» y se encuentra en consecuencia en violación del Convenio, ya que el acuerdo fue impuesto a los marinos por medio de la intimidación, lo cual implica al mismo tiempo una violación del Convenio núm. 98.

En cuanto al artículo 13 del Convenio núm. 180, los armadores no deberían poder eludir la responsabilidad a través de velos corporativos que trasladan la responsabilidad hacia aquellos que están sujetos al poder financiero del armador.

El régimen actual de inspección y aplicación del Convenio se basa en la elaboración de informes por los marinos, exponiéndose a represalias. También las compañías conocidas violan en forma cotidiana las reglamentaciones relativas a las horas de descanso y la existencia de informes falsos contribuye a la creación de la ilusión de que los buques funcionan con seguridad. La inacción de los reguladores alienta las prácticas por debajo de los estándares y la competencia desleal. Las inspecciones en virtud del Convenio núm. 178 son totalmente ineficaces en el control del Convenio núm. 180 que es un Convenio modesto que prevé ya sea 72 horas de trabajo o 77 horas de descanso a la semana, siendo esto último equivalente a 91 horas de trabajo por semana. El Reino Unido eligió el número máximo de horas de trabajo por semana posible y no puede lograr ni siquiera que se aplique eso, con semanas de trabajo que frecuentemente exceden de las 100 horas. El Gobierno confía en la futura ratificación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo y sobre los instrumentos existentes de la Unión Europea para evadir sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 180. Al pretender tratar las deficiencias intencionales de la legislación del Reino Unido, la aplicación y cumplimiento, los pescadores y marinos intentan proteger no sólo su propia seguridad y salud a largo plazo, sino también la seguridad de

todos los marinos y pasajeros así como el medioambiente marino.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por las respuestas a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Con la adopción del instrumento global relacionado con todas las cuestiones relativas al trabajo marítimo, una cantidad de problemas planteados pueden ser superados mediante la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006.

Con respecto al primer punto planteado por la Comisión de Expertos, relacionado con la aplicación del Convenio a los buques de pesca, los miembros empleadores están de acuerdo con la explicación proporcionada por el representante gubernamental. El régimen de horas de trabajo y de períodos de descanso aplicable a los buques de pesca y a los pescadores es idéntico al de los barcos mercantes. Cabe señalar que el Convenio núm. 188 recientemente adoptado, contiene las mismas disposiciones sobre las horas de trabajo y los períodos de descanso que el Convenio núm. 180. En vista de la ausencia de un sindicato de pescadores especializados en el Reino Unido, la explicación proporcionada por el representante gubernamental relativa a la consulta de los propietarios de buques de pesca debe considerarse apropiada.

Los miembros empleadores señalaron, con respecto al segundo punto planteado por la Comisión de Expertos sobre la exención del régimen de horas de trabajo de quienes no son gente de mar en los buques utilizados para la formación marítima, que esa excepción está justificada conforme al artículo 2, d) del Convenio relativo a la definición de la gente de mar. Las personas que pasan sus vacaciones en un buque para la formación marítima pueden estar exentos de la legislación o los reglamentos sobre «gente de mar», en la medida en que este término se refiere a cualquier persona definida como tal por las leyes nacionales o reglamentos o los convenios colectivos, contratada en cualquier calidad a bordo de un buque dedicado a la navegación marítima.

Con referencia al tercer punto planteado por la Comisión de Expertos, relacionado con el período mínimo de diez horas de descanso diarios y de 77 horas semanales, recordaron que esto no se había considerado como una excepción en el Convenio. Siempre deben respetarse los límites fijados. Los Estados Miembros pueden elegir, sea la adopción de un máximo de número de horas de trabajo, o una duración mínima de los períodos de descanso, sin otras limitaciones.

En relación con los ejercicios para la seguridad de la vida en el mar, los miembros empleadores observaron que la explicación proporcionada por el representante gubernamental, no señala ninguna infracción al Convenio. El capitán del buque es el responsable de respetar los límites establecidos en el Convenio, que se reflejan en la legislación nacional.

En relación con las exenciones a los períodos de descanso mínimo, los miembros empleadores piensan que no hay infracción en aquellas exenciones permitidas mediante los «acuerdos de mano de obra» en los casos en que no existe un convenio colectivo. Recordaron que el párrafo 6 del artículo 5 del Convenio permite a los Estados Miembros efectuar excepciones mediante la legislación nacional o los reglamentos como una alternativa a un procedimiento por el cual la autoridad competente puede autorizar los convenios colectivos que establecen exenciones.

Por último, con respecto a las otras cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, relacionadas con la responsabilidad del armador, la inspección y los procedimientos de quejas, los miembros empleadores manifestaron que las explicaciones proporcionadas por el representante gubernamental eran exhaustivas y respondían a las exigencias del Convenio.

El miembro empleador del Reino Unido dijo que la Confederación de la Industria Británica y la Cámara Naviera del Reino Unido aceptaban plenamente la explicación

proporcionada por el representante gubernamental y no tenían nada más que agregar.

La miembro trabajadora de los Países Bajos dijo que la Comisión de Expertos identificó en su observación problemas de aplicación similares a los que se presentaban en los Países Bajos. Consideró que existían deficiencias en el control de la aplicación de las leyes y reglamentos sobre las horas de trabajo. El control de la práctica del doble registro de horas de trabajo no es suficientemente eficaz y se carece de un sistema armonizado para definir la composición adecuada de la dotación. En los Países Bajos también se plantean problemas con el régimen de seis horas de trabajo y seis horas de descanso para los oficiales de guardia. El sistema se basa en el supuesto de que los oficiales de guardia no tienen otras funciones que cumplir. Sin embargo, muy a menudo esto no es así, y deben en consecuencia trabajar durante jornadas demasiado largas, de las que resultan un cansancio excesivo e incluso agotamiento.

En el comentario de la Comisión de Expertos relativo a la aplicación del Convenio en los Países Bajos, la Asociación de Capitanes de la Marina Mercante de los Países Bajos señaló que la cuestión de la rentabilidad no debería prevalecer sobre las consideraciones en materia de seguridad y salud al tomar decisiones sobre el número de oficiales a bordo. Recordó que el Reino Unido es la sede de la Organización Marítima Internacional, y, por ese motivo, numerosos sindicatos marítimos y la gente de mar de todo el mundo esperan que ese país sea un ejemplo. Por consiguiente, reviste la mayor importancia que el Gobierno aplique plenamente el Convenio mediante la legislación adecuada y el control de su aplicación.

El representante gubernamental del Reino Unido agradeció a los miembros empleadores y trabajadores por sus comentarios y señaló que había tomado nota de toda la discusión. Reiteró que su Gobierno toma muy seriamente sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 180 y que se ha comprometido a la aplicación integral de sus disposiciones, incluida la necesidad de consultar a los interlocutores sociales. Señaló que había compartido su intervención con los interlocutores sociales para mantenerlos plenamente informados sobre la posición de su país con respecto al Convenio.

Los miembros trabajadores manifestaron que habían escuchado con interés la discusión y que la diferencia de puntos de vista entre ellos por un lado y el Gobierno y los miembros empleadores por el otro, no es sorprendente. Mantuvieron su opinión de que el Reino Unido es selectivo en la implementación del Convenio, en particular teniendo en cuenta que ha elegido la opción de 77 horas de descanso por semana. Añadieron que el Código Internacional de Gestión de Seguridad ya lleva 10 años en vigor y su aplicación recién ahora comienza a ser efectiva. Señalaron que, si bien el representante gubernamental indicó que el Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178) se aplica efectivamente en el país, el Convenio identifica 13 cuestiones sujetas a la inspección y sólo una se vincula a las horas de trabajo. Al recordar que una inspección promedio dura alrededor de dos horas, es evidente que queda poco tiempo disponible para la inspección relativa a las horas de trabajo. Por lo tanto, es necesario un sistema de inspección mucho más eficaz.

Los miembros trabajadores subrayaron que 91 horas de trabajo no deberían ser consideradas una semana de trabajo normal y que se debería adoptar la opción de una semana laboral de 72 horas. Agregaron que el Convenio sobre el trabajo marítimo, pese a su importancia, no contiene nuevas disposiciones y, por lo tanto, no mejora las disposiciones del Convenio núm. 180. Los trabajadores interesados acuerdan plenamente con que las jornadas de trabajo son demasiado largas y que hay una total ausencia de diálogo social en el sector. Además, el hecho de que el Gobierno acepte «acuerdos de mano de obra» no es más que una forma de socavar los convenios colectivos.

Los miembros empleadores tomaron nota del evidente desacuerdo entre la aplicación y el espíritu del Convenio núm. 180 que parece sorprendente para los observadores exteriores de las cuestiones marítimas, en especial teniendo en cuenta el enfoque consensual que prevalece en la adopción de los convenios marítimos. Además, el origen del desacuerdo parece relacionarse con las elecciones realizadas por el Gobierno dentro del ámbito de aplicación del Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a comentarios del Congreso de Sindicatos Británicos (TUC) relativos a la primera memoria del Gobierno sobre la aplicación del Convenio. También tomó nota de la detallada información enviada por el representante gubernamental, que suministró información sobre las cuestiones siguientes planteadas por los expertos: pesca marítima comercial; definición de «gente de mar o marino»; horas normales de trabajo de la gente de mar; horas mínimas de descanso; ejercicios de reunión de urgencia, lucha contra incendios, salvamento y llamadas; excepciones a los límites sobre las horas de descanso y acuerdos de la mano de obra; definición de «armador» y responsabilidades; inspección y control de la aplicación.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno relativa a las leyes y reglamentos que dan efecto al Convenio. Tomó nota en particular de la información sobre la aplicación del Convenio en la práctica y de las inspecciones realizadas. También tomó nota del apoyo de los empleadores a estas medidas, al tiempo que tiene en cuenta las numerosas reservas y dudas de los trabajadores, sobre la aplicación del Convenio, incluyendo la disposición sobre acuerdos de la mano de obra y cumplimiento inadecuado.

La Comisión lamentó que la información sobre las cuestiones altamente técnicas planteadas por la Comisión de Expertos no fue enviada con anterioridad por el Gobierno, de modo que hubiera podido ser evaluada por dicha Comisión. En vista de la naturaleza de las cuestiones planteadas, la Comisión instó al Gobierno a que enviara información completa sobre las medidas adicionales adoptadas para aplicar plenamente el Convenio, a fin de que sea examinada por la Comisión de Expertos en su próxima reunión. Expresó la esperanza de que, además de las medidas adoptadas en el marco del Convenio, el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las horas de trabajo y de descanso de los marinos estén en conformidad con el Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006 que tiene la intención de ratificar en un futuro próximo.

Convenio núm. 182: Peores formas de trabajo infantil, 1999

MÉXICO (ratificación: 2000)

Un representante gubernamental declaró que las peores formas de trabajo infantil son un grave atentado contra la infancia y contra la sociedad en su conjunto. Declaró que el Gobierno, convencido de la necesidad de erradicación de dichas formas de explotación, que vulneran la dignidad de la niñez y de su desarrollo, había ratificado, en junio de 2000, el Convenio núm. 182. Este compromiso está recogido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en cuya elaboración participaron diferentes dependencias del Gobierno, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, expertos académicos y representantes de la sociedad civil. El Plan fija como prioridad la promoción y la aplicación de instrumentos jurídicos internacionales, incluidos los relativos a la trata y al tráfico de personas, en particular los referidos a la niñez, como parte de la estrategia dirigida a lograr un estado de derecho y seguridad.

La protección contra las peores formas de trabajo infantil en su país está establecida en la Constitución y es regu-

lada por diversas leyes, como la Ley Federal del Trabajo, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. El 27 de noviembre de 2007, se publicó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, que constituye un importante avance, al incorporar a la legislación interna los compromisos asumidos por su país a nivel internacional. Esta Ley tipifica el delito de trata de personas y establece penas acordes con la gravedad del delito, así como medios para proteger, atender y asistir de manera concertada y oportuna a las víctimas de trata de personas, en particular de niños y jóvenes. La Ley contempla agravantes para el caso de que la víctima sea menor de edad.

En el marco del «Programa Permanente de Recepción de Información Confidencial sobre Delitos» se pueden hacer denuncias anónimas que, a su vez, son remitidas directamente a la Procuraduría General de la República para su análisis, con el objetivo de canalizarlas a las áreas sustantivas competentes del fuero común o federal para su investigación. Desde el segundo semestre de 2007 hasta el mes de mayo de 2008, el área de prevención del delito de la Procuraduría General de la República tuvo conocimiento de 54 casos relacionados con explotación sexual, prostitución y pornografía con menores de edad. Al respecto, brindó orientación legal, apoyo psicológico y asistencia social, de manera personal, vía telefónica, o por correo electrónico a las víctimas y a sus familiares, quienes, de acuerdo a su perfil, fueron canalizadas a distintos centros para su tratamiento y rehabilitación.

En relación con el delito de pornografía de los menores de 18 años, existen cuatro expedientes de averiguación plena consignados, tres en proceso o causa penal, y cinco expedientes más en investigación. Respecto del delito de intermediación en la prostitución de los menores de 18 años, hay tres expedientes de averiguación previa consignados, en los que se sigue un proceso a ocho personas, existiendo otros dos expedientes en investigación. En el marco del Programa «Oasis», hay tres causas penales en situación jurídica de instrucción o de desahogo de pruebas por el delito de tráfico de menores.

Con el objetivo de investigar y perseguir los delitos previstos en la nueva Ley sobre Trata de Personas, se creó, el 31 de enero de 2008 la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Mujeres y Trata de Personas. Uno de los proyectos estratégicos de esta fiscalía es conformar un banco de datos en el que se registre información sobre el número y la naturaleza de los delitos de prostitución, explotación y turismo sexual de las personas menores de 18 años.

Se ha elaborado asimismo un Estudio situacional sobre trata de personas con perspectiva de género, en nueve entidades federativas del país, así como un «Modelo de protección a mujeres, adolescentes, niñas y niños víctimas de trata» y un proyecto de Programa nacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, cuyas acciones estarán orientadas a la prevención, protección y atención a las víctimas, en salvaguarda de la dignidad humana, los derechos humanos, la perspectiva de género y el interés superior de la infancia. El año pasado, los Congresos de los estados de Baja California, Guerrero y Chihuahua, adoptaron reformas a sus respectivos Códigos Penales en materia de explotación sexual infantil.

En 2007, en el marco del proyecto de cooperación técnica del Gobierno con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT (OIT/IPEC), se llevaron a cabo actividades en los estados de Baja California, Guerrero y Jalisco. Destacan en particular la realización de foros y conferencias y el lanzamiento de campañas de difusión para erradicar la explotación laboral infantil y la explotación sexual comercial infantil, así como la promoción de los derechos de la infancia.

En un informe final de la Oficina de la OIT en México, de 30 de julio de 2007, se señala el logro de avances para

combatir ese flagelo, al sensibilizar e incrementar el conocimiento para prevenir y atender la explotación sexual comercial infantil, identificar sus causas, promover reformas legislativas en los congresos federal y estatales, y diseñar y aplicar un modelo de atención integral a niños y adolescentes víctimas o en situación de riesgo. El orador solicitó a la OIT la realización de una nueva fase del proyecto de cooperación técnica OIT/IPEC, así como su apoyo para iniciar un nuevo programa específico en relación con el trabajo infantil de jornaleros agrícolas. Ninguno de ellos ha sido lanzado, pues no se han encontrado donantes para su financiación.

El Programa para la Prevención, atención, desaliento y erradicación del trabajo urbano marginal contribuye a aumentar las tasas de inscripción escolar y a disminuir la tasa de abandono escolar. En 2007, atendió a 73.446 niños trabajadores y a 99.943 niños en riesgo de incorporarse al trabajo infantil, y proporcionó 6.067 becas académicas y de capacitación. En el primer trimestre de 2008 atendió a 14.199 niños trabajadores y a 18.902 niños en riesgo de incorporarse al trabajo infantil. Por la vinculación estructural que tiene la pobreza con el trabajo infantil y la deserción escolar, se han puesto en marcha programas sociales, en particular, el programa de asistencia social Oportunidades, que ayuda a que niños y jóvenes permanezcan en la escuela y acumulen escolaridad, reduciendo sustancialmente la posibilidad de que se inserten en el mercado de trabajo. En las zonas rurales, los apoyos al programa han contribuido a una reducción de más del 9 por ciento en la probabilidad de participación en el trabajo doméstico de las mujeres de entre 15 y 17 años de edad. En 2007, entregó apoyos monetarios a 5 millones de familias en condiciones de pobreza extrema, en más de 92.000 localidades del país y en el presente ciclo escolar entregó más de 5,3 millones de becas a estudiantes provenientes de hogares en extrema pobreza en todos los estados, y más de 1,6 millones de niños menores de cinco años están bajo control nutricional.

La supervisión de las condiciones laborales de los trabajadores mayores de 16 años y menores de 18 en los centros de trabajo, es una situación prevista por la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y, especialmente, por las Normas Oficiales Mexicanas, para proteger a los adolescentes de condiciones que puedan constituir un riesgo, como las jornadas extraordinarias, las labores subterráneas, submarinas o en minas a cielo abierto, los trabajos nocturnos industriales y la exposición constante a agentes contaminantes del medio ambiente. Para garantizar que los menores de 18 años que trabajan por cuenta propia, como los niños de la calle, no realicen trabajos peligrosos, y se atendió en 2007, con el apoyo de 72 municipios y 75 organizaciones de la sociedad civil, a 35.514 niños a través del desarrollo y financiamiento de 99 proyectos y del otorgamiento de 1.740 becas educativas y de alimentación.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social desarrolla el subprograma «Política Laboral para la Atención del Trabajo Infantil», en el marco del cual se han desarrollado tres manuales en la materia, dirigidos a empleadores, a organizaciones sindicales y a inspectores del trabajo. Dentro de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del último trimestre de 2007, se dio inicio al módulo de trabajo infantil, con el objetivo de contar por primera vez con información completa sobre las características de los niños y adolescentes que realizan actividades económicas. Se contó con el apoyo técnico de la OIT y se tuvieron en cuenta los comentarios del UNICEF. Este organismo lo considera un importante avance en materia de generación de información para el diseño de políticas públicas y una muestra de la voluntad política de las instituciones nacionales en su esfuerzo por garantizar el cumplimiento del derecho a la no explotación laboral de niños y niñas.

El orador reiteró el compromiso y la voluntad política de su Gobierno de avanzar hacia la erradicación del trabajo infantil.

Los miembros trabajadores observaron que este caso es un ejemplo del alcance y de la importancia del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) y se caracteriza sobre todo por dos aspectos. Por una parte, pone de manifiesto la amplitud y la persistencia de las diferentes formas de trabajo infantil en el mundo y, por otra parte, las medidas adoptadas para combatirlas y eliminarlas.

En México, el trabajo infantil se manifiesta de formas diferentes. La venta con fines de explotación sexual, que afecta aproximadamente a 5.000 niños sólo en el distrito federal de México, la pornografía, la prostitución, así como el turismo sexual o la mendicidad son algunos claros ejemplos. Los niños de la calle que trabajan para garantizar su subsistencia o la de sus familias y representan también un número considerable, unos 140.000 sólo en la ciudad de México. La mayoría de los niños trabajan en el sector informal de las aglomeraciones urbanas y en el sector agrícola como jornaleros. El panorama es desolador, aproximadamente 1,7 millones de niños en edad escolar no reciben ninguna educación porque la pobreza les obliga a trabajar o, como en el caso de los niños indígenas, porque la enseñanza no se imparte en su lengua materna.

Sin embargo, se deben acoger con agrado los esfuerzos realizados por el Gobierno para luchar contra estas peores formas de trabajo, a través, en particular, de reformas legislativas destinadas a sancionar la trata, la prostitución y la incitación a la mendicidad de los jóvenes menores de 18 años de edad, y a través de proyectos de enmienda de los códigos penales de una serie de estados federados. Asimismo, se deben acoger con beneplácito las medidas adoptadas en el marco de la aplicación del proyecto OIT/IPEC para prevenir y eliminar la explotación sexual de los niños sacándoles de este medio y reinsertándoles en el sistema escolar. Por último, cabe tomar buena nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno con respecto al número de becas concedidas en el marco de la aplicación de los programas «Oportunidades» o Programa sobre el ejercicio de los derechos de niños y niñas, hijos de jornaleros en el sector agrícola y a la prevención del trabajo infantil «PROCEDER» en el sector agrícola, así como del Programa de prevención y de ayuda a los jóvenes que viven en las calles, o el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Sin embargo, cabe señalar la persistencia de las bajas tasas de escolarización, especialmente entre los niños migrantes e indígenas, así como las elevadas tasas de abandono escolar, sobre todo entre los niños que viven en el medio rural, los niños indígenas y los niños migrantes. A pesar de que las medidas adoptadas puedan haber reducido el trabajo infantil, la amplitud del fenómeno sigue siendo muy preocupante, por lo que el Gobierno debe redoblar sus esfuerzos para luchar contra las peores formas de trabajo infantil en su país.

Los miembros empleadores destacaron la importancia de este Convenio, que afecta a las vidas de niños inocentes. El Informe de la Comisión de Expertos da la impresión general de que, si bien se ha dado efecto, en un cierto grado, al contenido del Convenio, a través de diversas medidas legislativas, el Gobierno ha omitido, en buena medida, enviar en su memoria pruebas fehacientes del verdadero cumplimiento y de la verdadera aplicación de estas medidas. Así, no ha sido posible determinar, de la memoria del Gobierno, la medida del éxito obtenido, en caso de que lo hubiese obtenido, en la erradicación de las formas de trabajo infantil prohibidas en el Convenio. Los miembros empleadores acogieron con agrado la información detallada comunicada a esta Comisión por el representante gubernamental. También apoyaron plenamente la solicitud de la Comisión de Expertos de tales informacio-

nes, al ser éstas vitales para determinar si México realiza verdaderos progresos en la erradicación del trabajo infantil.

Con respecto a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en relación con la venta y el tráfico de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños para la mendicidad (artículo 3, *a*), *b*) y *c*), del Convenio), los miembros empleadores aplaudieron las muy positivas y tangibles medidas establecidas por el Gobierno para erradicar esas formas de trabajo infantil, incluida la tipificación de delitos penales por: tráfico de personas menores de 18 años para su explotación sexual y económica; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, para la producción de pornografía o para actuaciones pornográficas; y la utilización de niños para actividades ilícitas como la mendicidad. Agregaron, sin embargo, que también apoyan plenamente la solicitud de información sobre el efecto que han tenido esas medidas legislativas en la práctica, especialmente a través de estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones notificadas, las investigaciones realizadas, las acciones judiciales, las condenas y las sanciones penales impuestas. Tales informaciones son vitales para determinar si en la práctica las intervenciones reglamentarias son eficaces en la erradicación de estas formas de trabajo infantil. Por consiguiente, solicitaron al Gobierno que no escatime esfuerzos en comunicar a la OIT la información solicitada como asunto de extrema urgencia.

En cuanto a la solicitud de información formulada por la Comisión de Expertos en relación con los trabajos peligrosos realizados por niños de edades comprendidas entre los 14 y los 16 años (artículos 3, *d*) y 4, párrafo 1), los miembros empleadores recordaron al Gobierno que los trabajos peligrosos constituyen una de las peores formas de trabajo infantil y que la legislación laboral al respecto debería aplicarse a todas las personas menores de 18 años. Hicieron un llamamiento al Gobierno para que comunique información a la OIT sobre los siguientes asuntos relativos a los niños de edades comprendidas entre los 16 y los 18 años que realizan trabajos forzados: las condiciones de protección establecidas, las disposiciones en torno a su formación previa y las consultas celebradas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores acerca de estos asuntos.

Con respecto a las medidas eficaces y de plazo determinado para impedir el reclutamiento de niños para la explotación sexual comercial y librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social (artículo 7, párrafo 2, *a*) y *b*)), los miembros empleadores consideraron encomiable la implicación y el compromiso del Gobierno con el proyecto de la OIT/IPEC titulado «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de esta forma de explotación» (CSEC), e instaron al Gobierno a proseguir su apoyo e implicación en este proyecto, para la total erradicación de la explotación sexual comercial de los niños. Si bien se sienten alentados por el número de niños «rescatados» a través de este programa, este número es probablemente muy pequeño comparado con la verdadera magnitud del problema. Aún se requiere mucho trabajo para abordar adecuadamente este problema. Debería comunicarse a la OIT más información para determinar el verdadero impacto del proyecto.

En lo que atañe a la importancia de la educación en la eliminación del trabajo infantil en general, los miembros empleadores señalaron la indicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI), según la cual 1,7 millones de niños no pueden recibir una educación, puesto que la pobreza es un imperativo para que trabajen. También señalaron los esfuerzos realizados por el Gobierno, especialmente en la aplicación del Programa Oportunidades, desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social, que proporciona a los niños que viven en la pobreza un pleno y

libre acceso a la educación y a los servicios de salud. También indicaron que más de 5 millones de niños se habían beneficiado del Programa Oportunidades en 2005 y en 2006. Elogiaron al Gobierno por los verdaderos esfuerzos realizados para dar a todos los niños la oportunidad de recibir una educación y se sintieron alentados por los progresos realizados al respecto. También apoyan a la Comisión de Expertos por alentar firmemente al Gobierno para que redoble sus esfuerzos con el fin de incrementar aún más la tasa de inscripción en las escuelas y disminuir todavía más la tasa de abandonos, especialmente en los niños de las poblaciones rurales, indígenas y migrantes. Por último, hicieron un llamamiento al Gobierno para que comunique información sobre los resultados obtenidos.

En cuanto a las medidas en un plazo determinado para identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos y para tener en cuenta la situación especial de las niñas (artículo 7, párrafo 2, *d*) y *e*)), los miembros empleadores señalaron la información transmitida por el Gobierno acerca de las actividades de sensibilización sobre el trabajo doméstico de las niñas, incluido un folleto informativo sobre el trabajo doméstico distribuido en las instituciones de enseñanza. Sin embargo, si bien es importante la sensibilización, no puede sustituir a las medidas dirigidas a proteger a los niños de las condiciones laborales que son susceptibles de afectar su salud, su seguridad o su desarrollo. Las niñas reclutadas para el trabajo doméstico son a menudo víctimas de explotación y es difícil supervisar sus condiciones de trabajo, debido a la naturaleza clandestina de su trabajo. Así, aunque las campañas de sensibilización son muy importantes y deberían continuarse e incluso expandirse, los miembros empleadores apoyan la solicitud de la Comisión de Expertos de que el Gobierno redoble sus esfuerzos, adopte las medidas necesarias en un plazo determinado para proteger a las niñas reclutadas para el trabajo doméstico y comunique más información al respecto.

En relación con los niños en el trabajo agrícola y en las actividades urbanas marginales, elogiaron al Gobierno por las muy tangibles y positivas medidas adoptadas a través del Programa encaminado a impedir y eliminar el trabajo infantil en el sector urbano marginal, así como del Programa PROCEDER. También apoyan a la Comisión de Expertos en su aliento al Gobierno para que prosiga los esfuerzos dirigidos a proteger a esos niños vulnerables.

En cuanto a los niños de la calle, aplaudieron los loables esfuerzos del Gobierno, en colaboración con la OIT, para tratar el trabajo infantil de manera creíble y científica, y confían en que aquéllos recorran un largo camino para determinar la magnitud del asunto del trabajo infantil en México. El Gobierno debería transmitir a la OIT una copia del estudio nacional e información desglosada por sexo, puesto que ello aportaría una información inestimable sobre la magnitud del empleo de las niñas como trabajadoras domésticas.

Concluyeron señalando que este caso representa un gran desafío y urgieron al Gobierno a que prosiguiera e intensificara sus esfuerzos en la erradicación del abuso de niños en cualquiera de sus formas.

El miembro trabajador de México señaló que el Convenio sobre las peores formas del trabajo infantil atañe a la sociedad en su conjunto. La solución de ese grave problema requiere, por tanto, la participación de todos — organizaciones sindicales, empresarios, asociaciones de padres de familia, medios de comunicación, etc. — en acciones concretas cuya coordinación es, por supuesto, responsabilidad del Gobierno.

Desde que en 1999 el Gobierno de México ratificara el Convenio, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) venía trabajando estrechamente, no sólo con el Ministerio de Trabajo, sino con las instituciones encargadas de vigilar su cumplimiento, como la Procuraduría General de la República y las procuradurías estatales; las Secretarías de Educación, de Desarrollo Social y de Sa-

lud, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, así como con el UNICEF y la OIT. La CTM participa en la Coordinación nacional para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual comercial infantil, órgano creado por el Gobierno en 2001. El orador anunció que en junio se emitirían spots promocionales por radio y televisión durante una semana, coincidiendo con el Día Mundial contra el Trabajo Infantil y con el apoyo de los sindicatos de trabajadores de los medios de comunicación. Agregó que en 2005, la CTM también había llamado la atención sobre el tema, con la campaña «Los niños son la primavera de México», que giraba en torno a la necesidad de que los niños pudieran acceder a actividades educativas, deportivas y recreativas de calidad. Actividades realizadas conjuntamente con compañeros de la industria hotelera y gastronómica, habían permitido identificar la explotación sexual infantil con fines comerciales y, a través de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal, la CTM se había sumado a programas de prevención. Refiriéndose al problema del tráfico de drogas, el orador explicó que, en su programa nacional contra las adicciones, la CTM ha puesto particular énfasis en la atención preventiva para capacitar a las madres trabajadoras para que pudieran detectar en sus hijos las conductas y actitudes de riesgo. En junio de 2008, la CTM lanzará la campaña «Los niños antes que nadie», que, además de incidir en la lucha contra el trabajo y la explotación infantil, resaltarán la importancia del cuidado de los niños y del acceso a una educación de calidad.

Entre las cuestiones pendientes, el orador mencionó la firma del memorando de entendimiento entre el Gobierno y la OIT/IPEC, para regularizar la relación entre las autoridades de trabajo del país y la OIT, y la firma del decreto que dará lugar a la creación del Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. También mencionó la elaboración de un diagnóstico nacional sobre la situación del trabajo infantil en México y la elaboración de un programa nacional para la erradicación efectiva del trabajo infantil, centrado en el acceso a la educación, la salud y la recreación. Cabía asimismo impulsar la ratificación del Convenio núm. 138 y la Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima de admisión al empleo.

El orador reafirmó el compromiso de la CTM en la lucha contra el trabajo infantil en todas sus formas, y su intención de continuar emprendiendo acciones en favor de los niños que trabajan y desarrollando iniciativas en pro de la atención integral a la infancia en México.

El miembro trabajador de los Estados Unidos señaló que se centraría en un aspecto determinado de la cuestión que se estaba debatiendo. Las cuestiones relacionadas con la aplicación de este Convenio en el sector manufacturero de exportación de México han sido examinadas en investigaciones recientes, entre otras, en la realizada por la experta mexicana Mercedes Gema López Limón, que ha revelado que hay niños de edades comprendidas entre los 13 y los 15 años que trabajan con materiales peligrosos en las maquiladoras.

Indicó que se plantean cuestiones muy preocupantes en lo que respecta a este Convenio en el ámbito de especial riesgo que es la agricultura mexicana y especialmente en la agricultura de exportación. En 2000, se publicaron artículos de prensa a escala nacional e internacional en los que se revelaba que en el rancho de Guanajuato, propiedad de la familia del Presidente electo Vicente Fox, había niños de 11 y 12 años que trabajaban recogiendo verduras para exportar a los Estados Unidos por un salario de 7 dólares de los Estados Unidos al día. Un informe de 2006, realizado por el Gobierno de México y financiado por el UNICEF, puso de manifiesto que, de los 3,1 millones de trabajadores agrícolas que tiene México, al menos 400.000, y probablemente hasta 700.000, son niños de edades comprendidas entre los 6 y los 14 años.

El 6 de enero de 2007, David Salgado Aranda del estado Guerrero que tenía 9 años de edad, fue atropellado por

un tractor mientras recogía tomates en una granja del Estado Sinaloa, propiedad del conglomerado Agrícola Paredes, que es un importante exportador hacia el mercado norteamericano. El empleador negó su responsabilidad, afirmando que la muerte se había producido en una carretera pública, aunque su afirmación fue totalmente contradictoria por testigos presenciales. El empleador intentó solucionar la cuestión ofreciendo la ridícula cantidad de 6.000 dólares de los Estados Unidos a la familia del niño fallecido.

El caso de David Salgado no es único. Un informe de investigación publicado por el periódico Excelsior, reveló que al menos 30 niños trabajadores, de edades comprendidas entre los 6 y los 14 años, murieron entre 2006 y 2007 en accidentes que se produjeron en el sector rural del estado de Sinaloa. El pasado mes de diciembre nueve niños recolectores de café murieron en Puebla cuando el camión de la empresa para la que trabajaban volcó. Un amplio estudio realizado en 2007 por los investigadores sobre cuestiones de seguridad y salud Gamlin, Díaz Remo y Hesketh puso de manifiesto la magnitud de la exposición de los niños trabajadores a los pesticidas tóxicos en la industria tabacalera mexicana.

Nayeli Ramírez, directora de Ririki, Intervención Social, que es una organización mexicana de defensa de los derechos de los niños de mucho renombre, señaló que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) sólo había servido para agravar la situación del trabajo infantil, debido a que había estimulado la expansión de la producción agrícola masiva y las operaciones de exportación en los estados del norte y centro de México. Los pequeños productores y las familias de los granjeros indígenas del sur de México se han visto muy afectados por esto y no han tenido otra alternativa que emigrar al norte durante las épocas de cosecha para trabajar en los grandes campos de las corporaciones agrícolas. A fin de sobrevivir estas familias desplazadas se ven obligadas a poner a sus hijos a trabajar y la mayor parte de estas grandes empresas del norte no proporcionan escolarización, ni guarderías.

El Secretario de Trabajo de México ha declarado a la prensa que resulta muy difícil aplicar la legislación sobre el trabajo infantil, debido a ciertas cuestiones relacionadas con la jurisdicción de los funcionarios federales y estatales. La Secretaría de Trabajo sólo dispone de 318 inspectores en toda la nación y existen miles de explotaciones agrícolas. Asimismo, la Secretaría informó a la prensa el mes pasado que no está en posición de informar sobre cuántas de las inspecciones sobre el trabajo infantil se han realizado en explotaciones agrícolas, ni precisó el número de infracciones.

Señaló que, si se realiza un verdadero debate sobre el futuro del TLCAN y de las recientes iniciativas de seguridad de Mérida, los puntos críticos planteados en este caso también deberían tomarse en consideración. En su opinión esta Comisión debería examinar este caso en futuras reuniones, ya que como mínimo se lo debe a los niños mexicanos que tienen derecho a disfrutar de una vida decente.

El miembro gubernamental del Perú, que hizo uso de la palabra en nombre del Grupo de Estados de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC), observó que la Comisión de Expertos había mencionado a México en los casos de progreso, expresando su satisfacción por algunas de las medidas adoptadas y tomó nota con interés de otras medidas adoptadas por el Gobierno de México. El orador declaró que el GRULAC consideraba que la cooperación técnica entre la OIT y México era el instrumento idóneo para continuar progresando en la línea indicada por la Comisión de Expertos en sus conclusiones.

El miembro gubernamental de Colombia manifestó que el Gobierno de su país conoce el compromiso del Gobierno de México de dar cumplimiento sistemático y con conocimiento de causa a las disposiciones del Convenio. El Gobierno de Colombia ha utilizado los programas y pro-

yectos impulsados en México para erradicar el trabajo infantil en todas sus formas, como guía de mejores prácticas para elaborar su propia estrategia nacional contra el trabajo infantil. Así pues, el orador reiteró el apoyo de su país al Gobierno de México en su empeño por mejorar el bienestar de las familias y de los niños en el marco del Convenio, y su plena convicción de que dicho Gobierno redoblará sus esfuerzos para llevar a la práctica las disposiciones legislativas y de política pública que garanticen el presente y el futuro de los niños mexicanos.

El miembro empleador de México declaró que el Convenio tiene un ámbito de protección muy amplio y obliga a los países signatarios a contar con una legislación, con programas de acción y con medidas pertinentes para hacer efectiva esa protección, razón por la cual México lo había ratificado un año después de su adopción, observándose con satisfacción que el país había venido cumpliendo en tiempo, forma y calidad de contenido, con el envío de memorias y con la información solicitada por la Comisión de Expertos.

De un simple análisis de lo expresado en el Informe, puede extraerse que estaban en curso reformas legislativas orientadas hacia los fines del Convenio; también que la Comisión había tomado nota con satisfacción de la reforma del Código Penal Federal y del Código de Procedimientos Penales, al igual que de la Ley Federal contra el crimen organizado en materia de explotación sexual infantil. Asimismo, reconoció que se habían realizado progresos en el marco de la aplicación del proyecto OIT/IPEC, titulado: «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil y protección de los niños víctimas de estas formas de explotación». Además, la Comisión valoró las medidas adoptadas respecto de la protección de los menores de 18 años, que considera como una afirmación de una voluntad política de desarrollar estrategias de lucha contra esta problemática. También formula algunas observaciones de solicitud de información que el Gobierno está aún a tiempo de enviar para dar cumplimiento a esa obligación.

El orador manifestó su acuerdo con la afirmación de que la educación contribuye a prevenir la ocupación de los niños en las peores formas de trabajo infantil y con que se estimule al Gobierno a redoblar esfuerzos para elevar la tasa de inscripción escolar, de reinserción y de continuidad. Agregó que la Comisión también había tomado buena nota de los 5.290.000 niños beneficiados, en el período 2005-2006, del Programa Oportunidades, que se aplica a los más pobres, y del otorgamiento de becas a 1,24 millones de niñas y a 1,8 millones de niños, lo cual viene a demostrar un claro progreso.

Queda mucho por hacer, sin duda, en este asunto, que lamentablemente corresponde a un fenómeno mundial que se debe, en gran parte, a la pobreza. Para concluir, el orador alentó al Gobierno a que siga redoblando esfuerzos para dar cumplimiento a los compromisos asumidos respecto de este complejo problema.

El representante gubernamental de México reiteró los logros de su país en materia de erradicación de las peores formas de explotación infantil, al igual que su compromiso de seguir trabajando y redoblando esfuerzos en tal sentido. Al hacerlo, su país reafirma, una vez más, su total apertura al escrutinio internacional en materia de derechos humanos.

Su prioridad actual, tras haber ratificado el Convenio y haber plasmado sus disposiciones en la legislación, es la aplicación de ésta. El cumplimiento de esta obligación, es un firme compromiso contraído por el Gobierno. Un compromiso que persigue el objetivo de la OIT de avanzar hacia la erradicación del trabajo infantil. Se dedica especial atención a la situación de los niños de la calle, en cuanto a que no realicen trabajos peligrosos, a través del desarrollo de la financiación de numerosos proyectos y del otorgamiento de un gran número de becas educativas y de alimentación. También abordó el asunto de los gru-

pos vulnerables. Todas las acciones mencionadas en su exposición son tan sólo una muestra de la voluntad política del Gobierno de proseguir sus esfuerzos para garantizar el cumplimiento del derecho a la no explotación laboral de niños y niñas.

Otra representante gubernamental de México respondió a los miembros trabajadores y a los miembros empleadores con cifras concretas que ponen de manifiesto los avances producidos en los últimos años. Tras manifestar que entregaría copias del módulo de trabajo infantil a los delegados a esta Comisión, expresó su acuerdo con el miembro trabajador de Estados Unidos, en cuanto a la relevancia que tiene la coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales.

Los miembros trabajadores señalaron que habría sido útil disponer antes de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. En su opinión, hay que acoger con beneplácito la disminución del trabajo infantil y el Gobierno debe continuar sus esfuerzos. El Gobierno debería: i) garantizar la aplicación de las disposiciones relativas a la trata de niños con fines de explotación sexual y económica; ii) centrarse en la explotación sexual comercial, incluidas la pornografía y la pedofilia y iii) precisar la manera en la que tiene previsto ampliar el programa Oportunidades a 1,7 millones de niños que están fuera del circuito escolar. Asimismo, convendría conocer el impacto de este programa en la disminución del trabajo infantil y que los otros países que han ratificado este Convenio cooperen con México.

Los miembros empleadores señalaron que en la discusión se ha puesto de nuevo de relieve la necesidad de que los interlocutores sociales trabajen conjuntamente, tanto a escala nacional como internacional, a fin de erradicar todas las peores formas de trabajo infantil. Indicaron que la buena labor que está realizando el Gobierno en cooperación con la OIT debería reconocerse, y en particular, la transparencia, urgencia y compromiso con los que el Gobierno está abordando este problema. Al mismo tiempo, debería reconocerse, y el Gobierno lo ha hecho, que queda mucho por hacer. Los miembros empleadores se asociaron a la sugerencia realizada por el miembro gubernamental de Colombia de que los programas que se están llevando a cabo en México deberían ser considerados un caso de buenas prácticas. Indicaron que sería útil documentar la experiencia mexicana a fin de utilizarla como ejemplo para otros países. Por último, dijeron que se ve con toda claridad que el Gobierno ha comprendido la amplitud del desafío y está adoptando medidas para hacerle frente.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral presentada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que el Informe de la Comisión de Expertos se refería a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional relativos a la venta y trata de niños en el país y hacia el extranjero con fines de prostitución, el reclutamiento de niños en la explotación sexual comercial, la falta de acceso a la educación de un gran número de niños, en particular los hijos de los trabajadores rurales, indígenas y migrantes, y la utilización de niños en trabajos peligrosos en el sector agrícola, y en actividades marginales urbanas y en las calles.

La Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el Gobierno relativa a las leyes y políticas adoptadas para prohibir y combatir la explotación sexual comercial de los niños y la trata de menores con estos fines, así como los programas de acción, que se estaban implementando, con la plena participación de los interlocutores sociales en colaboración con OIT/IPEC, para retirar a los niños de tales situaciones. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno expresó su compromiso y voluntad de continuar sus esfuerzos para erradicar tales situaciones con la asistencia y la cooperación técnicas de la OIT.

La Comisión observó que, si bien varias disposiciones legales prohíben la explotación sexual comercial de los niños y la trata de niños con estos fines, en la práctica, continúa siendo una cuestión preocupante. Por ello, la Comisión llamó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos y a adoptar sin demora las medidas necesarias para eliminar la explotación sexual comercial de los niños menores de 18 años, así como la trata de niños con estos fines. A este respecto, la Comisión instó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para garantizar que la inspección del trabajo realice visitas regulares e imprevistas, que los responsables sean procesados y que se impongan efectivamente sanciones suficientemente disuasivas. La Comisión pidió al Gobierno que, en su próxima memoria a la Comisión de Expertos, envíe información detallada sobre las medidas adoptadas para aplicar la nueva legislación, incluyendo el número de violaciones constatadas, investigaciones, procesamientos, condenas y sanciones penales aplicadas. La Comisión también pidió al Gobierno que envíe información detallada sobre las medidas efectivas y con plazo determinado adoptadas para la rehabilitación e inserción social de los niños víctimas de trata y explotación sexual comercial, de conformidad con el artículo 7, 2) del Convenio. Estas medidas deberán incluir la repatriación, la reunificación familiar y el apoyo a los niños víctimas.

En lo que respecta a la educación, la Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para poner en marcha el programa «Oportunidades» elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social a fin de dar a los niños y a las personas jóvenes que viven en condiciones de pobreza un acceso integral y gratuito a la educación y a los servicios de salud. Al tiempo que se felicita por estas medidas, la Comisión observó la baja tasa de escolarización y alta tasa de abandono escolar persistentes, respecto de un elevado número de niños. Señalando que la educación contribuye a prevenir las peores formas de trabajo infantil, la Comisión alentó firmemente al Gobierno

a que continúe sus esfuerzos, en particular en el marco del programa «Oportunidades» para dar acceso gratuito a la educación básica para todos los niños, en particular aquellos que viven en el medio rural, así como a los hijos de los trabajadores indígenas y migrantes.

La Comisión observó además, que el Gobierno estaba adoptando una serie de medidas, en particular en el contexto de los programas PROCEDER y DIF, así como el Programa de prevención y asistencia para niñas, niños y jóvenes que viven en las calles, para examinar la situación de los niños que realizan trabajos peligrosos en el sector de la agricultura y los niños de la calle. La Comisión observó que, en virtud de la puesta en marcha de estos programas, muchos niños en el sector de la agricultura y de las actividades urbanas marginales recibieron becas de educación y formación. Además, el número de niños de la calle ha disminuido en los últimos años. Al tiempo que se felicita por estas medidas, la Comisión observó que el número de niños que llevan a cabo trabajos peligrosos en estos sectores de actividad sigue siendo elevado. La Comisión subrayó que la ocupación de niños para la realización de trabajos peligrosos en el sector agrícola, en las actividades urbanas marginales y en las calles, constituye una de las peores formas de trabajo infantil, y que en virtud del artículo 1 del Convenio, el Gobierno debía adoptar con carácter de urgencia medidas inmediatas para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil. La Comisión invitó por lo tanto al Gobierno a que continúe adoptando medidas efectivas y con plazos determinados para retirar a los niños de los trabajos peligrosos en el sector agrícola, de las actividades urbanas marginales y de las calles y a velar por su rehabilitación e inserción social. La Comisión pidió al Gobierno que, en su próxima memoria debida, envíe información detallada sobre los resultados alcanzados a este respecto, y tomó nota de la aceptación del Gobierno de la asistencia técnica de la OIT.

Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 and 35 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 13 de junio de 2008

El cuadro publicado en el informe de la Comisión de Expertos, página 779, debe ser puesto al día como sigue:

*Nota: Las primeras memorias figuran entre paréntesis.
Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.*

Angola **13 memorias solicitadas**

- 12 memorias recibidas: Convenios núms. 12, 17, 18, 19, 27, 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 182

Antigua y Barbuda **22 memorias solicitadas**

- 5 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 17, 87, 98, 138
- 17 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 19, 94, (100), 111, (122), (131), (135), (142), (144), (150), (151), (154), (155), (158), (161), (182)

Armenia **22 memorias solicitadas** (Párrafo 31)

- 18 memorias recibidas: Convenios núms. (17), (18), (29), (81), (94), (95), (98), (100), (105), (111), 122, (131), (135), (144), (151), (154), (174), (176)
- 4 memorias no recibidas: Convenios núms. (14), (150), (160), (173)

Bahamas **17 memorias solicitadas**

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 17, 19, 22, 26, 29, 42, 81, 87, 97, 98, 100, 105, 111, 138, 144, 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 12

Belice **34 memorias solicitadas**

- 24 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 19, (23), 26, 29, 42, (55), 81, 87, 88, (92), 94, 95, 99, 105, (133), (134), 138, 141, 144, (147), 154, (183)
- 10 memorias no recibidas: Convenios núms. 97, 98, 100, 111, 115, 150, 151, 155, 156, 182

Brasil **15 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 19, 42, 97, 98, 100, 111, 115, 118, 122, 137, 144, 152, 160, 168

Camboya **12 memorias solicitadas**

- 3 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98, 138
- 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 4, 6, 13, 29, 100, 105, 111, 122, 150

Chad **7 memorias solicitadas**

- 5 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 182
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. (138), 144

China - Región Administrativa Especial de Hong Kong

10 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 19, 32, 42, 87, 97, 98, 122, 144

Chipre

16 memorias solicitadas

- 15 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 88, 97, 98, 100, 102, 105, 111, 122, 138, 143, 144, 152, 182, (183)
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 114

Congo

18 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 17 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 11, 13, 26, 29, 81, 87, 95, 98, 100, 105, 111, 119, 138, 144, 152, 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 149

Dinamarca

10 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 9 memorias recibidas: Convenios núms. 81, 87, 94, 98, 100, 111, 122, 144, 152
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 27

Djibouti

42 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 37 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 24, 26, 29, 37, 44, 45, 52, 77, 78, 81, 87, 88, 89, 94, 95, 98, 99, 100, 105, (111), 115, 120, 122, 125, 126, (144), (182)
- 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 38, 96, 101, 124, (138)

Eslovaquia

18 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 27, 29, 34, 77, 78, 88, 90, 95, 99, 105, 123, 124, 138, 144, 156, 173, 182

Eslovenia

13 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 12 memorias recibidas: Convenios núms. 27, 29, 32, 81, 90, 97, 105, 129, 131, 138, 143, 173
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 182

Estonia

19 memorias solicitadas

- 18 memorias recibidas: Convenios núms. 5, 6, 10, 11, 12, 19, 27, 29, (81), 87, 98, 100, 105, (111), 122, (129), (147), 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 144

Fiji

9 memorias solicitadas

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 19, 87, 98, 100, 111, 144, (159), 169

Francia

26 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 23 memorias recibidas: Convenios núms. 81, 87, 88, 94, 96, 97, 98, 100, 102, 111, 113, 114, 125, 126, 144, 152, 156, 158, (163), (164), (166), (178), (179)
- 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 122, 137

Francia - Guadalupe

18 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 12, 17, 19, 24, 42, 87, 98, 100, 111, 112, 113, 114, 115, 125, 126, 144
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 32

Francia - Guayana Francesa **29 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

- 22 memorias recibidas: Convenios núms. 5, 6, 12, 17, 19, 24, 29, 35, 36, 37, 38, 42, 81, 95, 105, 112, 113, 114, 124, 125, 126, 144
- 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 32, 87, 98, 100, 111, 123

Francia - Martinica **33 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

- 29 memorias recibidas: Convenios núms. 5, 6, 10, 12, 17, 19, 24, 35, 36, 37, 38, 42, 81, 87, 94, 95, 100, 105, 111, 112, 113, 114, 123, 124, 125, 126, 129, 131, 144
- 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 29, 32, 98

Francia - Reunión **21 memorias solicitadas**

- 6 memorias recibidas: Convenios núms. 112, 113, 114, 125, 126, 144
- 15 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 17, 19, 24, 27, 32, 35, 36, 37, 38, 42, 87, 98, 100, 111

Francia - San Pedro y Miquelón **13 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 19, 24, 42, 87, 98, 100, 111, 122, 125, 126, 144

Gambia **8 memorias solicitadas**

- 1 memoria recibida: Convenio núm. (29)
- 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 98, 100, (105), 111, (138), (182)

Guinea Ecuatorial **10 memorias solicitadas**

(Párrafo 25)

- 1 memoria recibida: Convenio núm. 111
- 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, (68), 87, (92), 98, 100, 105, 138, 182

Hungría **13 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 19, 24, 27, 42, 87, 98, 100, 111, 122, 144, (147)

Iraq **55 memorias solicitadas**

(Párrafos 25 y 35)

- 14 memorias recibidas: Convenios núms. 13, 22, 23, 42, 94, 95, 98, 100, 108, 115, 120, 136, 147, 167
- 41 memorias no recibidas: Convenios núms. 1, 8, 11, 14, 16, 17, 19, 27, 29, 30, 77, 78, 81, 88, 89, 92, 105, 106, 107, 111, 118, 119, 122, 131, 132, 135, 137, 138, 139, 140, 142, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 152, 153, (172), (182)

Kiribati **4 memorias solicitadas**

(Párrafos 25 y 35)

- 2 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 98
- 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 105

Liberia **21 memorias solicitadas**

(Párrafo 25)

- 3 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98
- 18 memorias no recibidas: Convenios núms. 22, 23, 53, 55, 58, (81), 92, 105, 108, 111, 112, 113, 114, (133), (144), 147, (150), (182)

Malasia **6 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 81, 95, 123, 138, 182

Malasia - Sabah **2 memorias solicitadas**

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 94, 97

Malasia - Sarawak **2 memorias solicitadas**

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 94

Malawi **18 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

· 14 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 19, 29, 87, 97, 98, 100, 105, 111, 138, 144, 158, 182

· 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 26, 81, 99, 129

Malta **24 memorias solicitadas**

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 19, 22, 29, 32, 42, 53, 77, 78, 81, 87, 95, 98, 100, 105, 111, 124, 129, 131, 138, 141, 180, 182

Mongolia **9 memorias solicitadas**

· 1 memoria recibida: Convenio núm. (29)

· 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 98, 100, (105), 111, 122, 123, 138, 182

Nigeria **16 memorias solicitadas**

· 6 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 29, 81, 95, 105, 111

· 10 memorias no recibidas: Convenios núms. 8, 32, 94, 97, 123, (137), 138, (178), (179), 182

Países Bajos - Antillas Neerlandesas **15 memorias solicitadas**

· 14 memorias recibidas: Convenios núms. 10, 11, 12, 17, 25, 29, 33, 42, 90, 94, 95, 105, 118, 122

· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 81

Pakistán **10 memorias solicitadas**

· 8 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 32, 59, 81, 90, 105, 118, 182

· 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 27

Panamá **17 memorias solicitadas**

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 27, 29, 32, 77, 78, 81, 87, 94, 95, 100, 105, 111, 122, 124, 138, 182

Papua Nueva Guinea **17 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 19, 26, 27, 29, 42, 87, 98, 99, 100, 105, 111, 122, 138, 158, 182

Perú **17 memorias solicitadas**

(Párrafo 35)

· 16 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 27, 29, 44, 59, 71, 77, 78, 79, 81, 90, 99, 102, 105, 138, 152

· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 182

Reino Unido - Bermudas **5 memorias solicitadas**

· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 10, 29, 59, 94, 105

Reino Unido - Gibraltar

6 memorias solicitadas

- 5 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 59, 81, 87, 100
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 105

San Marino

21 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 18 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 119, 138, 142, 144, 148, 150, 151, 154, 156, 159, 160, 161
- 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 88, 143, 182

Senegal

14 memorias solicitadas

(Párrafo 35)

- 10 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 10, 13, 26, 95, 99, 102, 120, 121, 182
- 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 81, 105, 138

Seychelles

15 memorias solicitadas

- 1 memoria recibida: Convenio núm. (155)
- 14 memorias no recibidas: Convenios núms. 22, 26, 29, (73), (81), 99, 105, 138, (144), (147), (152), (161), (180), 182

Sudán

9 memorias solicitadas

- 1 memoria recibida: Convenio núm. 29
- 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 19, 26, 81, 95, 105, 122, 138, 182

República Unida de Tanzania

17 memorias solicitadas

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 17, 19, 29, 59, 94, 95, 98, 100, 111, 131, 137, 138, 152, 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 105

Uganda

24 memorias solicitadas

- 4 memorias recibidas: Convenios núms. 17, (138), 162, 182
- 20 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 12, 19, 26, 29, 45, 81, (87), 94, 95, 98, (100), 105, (111), 122, 123, 124, 143, 144, 158

Uzbekistán

6 memorias solicitadas

(Párrafos 25 y 35)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 98, 100, 105, 111, 122

Total general

Se ha solicitado un total de 2.477 memorias (artículo 22), de las cuales se recibieron 1.812 (73,15 por ciento).

Se ha solicitado un total de 304 memorias (artículo 35), de las cuales se recibieron 190 (62,50 por ciento).

**Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados
hasta el 13 de junio de 2008
(artículo 22 de la Constitución)**

Año de la Conferencia	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
1932	447	-		406	90,8%	423	94,6%
1933	522	-		435	83,3%	453	86,7%
1934	601	-		508	84,5%	544	90,5%
1935	630	-		584	92,7%	620	98,4%
1936	662	-		577	87,2%	604	91,2%
1937	702	-		580	82,6%	634	90,3%
1938	748	-		616	82,4%	635	84,9%
1939	766	-		588	76,8%	-	
1944	583	-		251	43,1%	314	53,9%
1945	725	-		351	48,4%	523	72,2%
1946	731	-		370	50,6%	578	79,1%
1947	763	-		581	76,1%	666	87,3%
1948	799	-		521	65,2%	648	81,1%
1949	806	134	16,6%	666	82,6%	695	86,2%
1950	831	253	30,4%	597	71,8%	666	80,1%
1951	907	288	31,7%	507	77,7%	761	83,9%
1952	981	268	27,3%	743	75,7%	826	84,2%
1953	1026	212	20,6%	840	75,7%	917	89,3%
1954	1175	268	22,8%	1077	91,7%	1119	95,2%
1955	1234	283	22,9%	1063	86,1%	1170	94,8%
1956	1333	332	24,9%	1234	92,5%	1283	96,2%
1957	1418	210	14,7%	1295	91,3%	1349	95,1%
1958	1558	340	21,8%	1484	95,2%	1509	96,8%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.							
1959	995	200	20,4%	864	86,8%	902	90,6%
1960	1100	256	23,2%	838	76,1%	963	87,4%
1961	1362	243	18,1%	1090	80,0%	1142	83,8%
1962	1309	200	15,5%	1059	80,9%	1121	85,6%
1963	1624	280	17,2%	1314	80,9%	1430	88,0%
1964	1495	213	14,2%	1268	84,8%	1356	90,7%
1965	1700	282	16,6%	1444	84,9%	1527	89,8%
1966	1562	245	16,3%	1330	85,1%	1395	89,3%
1967	1883	323	17,4%	1551	84,5%	1643	89,6%
1968	1647	281	17,1%	1409	85,5%	1470	89,1%
1969	1821	249	13,4%	1501	82,4%	1601	87,9%
1970	1894	360	18,9%	1463	77,0%	1549	81,6%
1971	1992	237	11,8%	1504	75,5%	1707	85,6%
1972	2025	297	14,6%	1572	77,6%	1753	86,5%
1973	2048	300	14,6%	1521	74,3%	1691	82,5%
1974	2189	370	16,5%	1854	84,6%	1958	89,4%
1975	2034	301	14,8%	1663	81,7%	1764	86,7%
1976	2200	292	13,2%	1831	83,0%	1914	87,0%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuatro años.							
1977	1529	215	14,0%	1120	73,2%	1328	87,0%
1978	1701	251	14,7%	1289	75,7%	1391	81,7%
1979	1593	234	14,7%	1270	79,8%	1376	86,4%
1980	1581	168	10,6%	1302	82,2%	1437	90,8%
1981	1543	127	8,1%	1210	78,4%	1340	86,7%
1982	1695	332	19,4%	1382	81,4%	1493	88,0%
1983	1737	236	13,5%	1388	79,9%	1558	89,6%
1984	1669	189	11,3%	1286	77,0%	1412	84,6%
1985	1666	189	11,3%	1312	78,7%	1471	88,2%
1986	1752	207	11,8%	1388	79,2%	1529	87,3%
1987	1793	171	9,5%	1408	78,4%	1542	86,0%
1988	1636	149	9,0%	1230	75,9%	1384	84,4%
1989	1719	196	11,4%	1256	73,0%	1409	81,9%
1990	1958	192	9,8%	1409	71,9%	1639	83,7%
1991	2010	271	13,4%	1411	69,9%	1544	76,8%
1992	1824	313	17,1%	1194	65,4%	1384	75,8%
1993	1906	471	24,7%	1233	64,6%	1473	77,2%
1994	2290	370	16,1%	1573	68,7%	1879	82,0%

Año de la Conferencia	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuatro años.				
1995	1252	479 38,2%	824 65,8%	988 78,9%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.				
1996	1806	362 20,5%	1145 63,3%	1413 78,2%
1997	1927	553 28,7%	1211 62,8%	1438 74,6%
1998	2036	463 22,7%	1264 62,1%	1455 71,4%
1999	2288	520 22,7%	1406 61,4%	1641 71,7%
2000	2550	740 29,0%	1798 70,5%	1952 76,6%
2001	2313	598 25,9%	1513 65,4%	1672 72,2%
2002	2368	600 25,3%	1529 64,5%	1701 71,8%
2003	2344	568 24,2%	1544 65,9%	1701 72,6%
2004	2569	659 25,6%	1645 64,0%	1852 72,1%
2005	2638	696 26,4%	1820 69,0%	2065 78,3%
2006	2586	745 28,8%	1719 66,5%	1949 75,4%
2007	2477	845 34,1%	1611 65,0%	1812 73,2%

**II. SUMISIÓN A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES
ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
(ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN)**

Observaciones e informaciones

Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes

La Comisión expresó su gran preocupación por los retrasos y las omisiones en la sumisión, al igual que por el aumento del número de tales casos, puesto que se trataba de obligaciones que emana de la Constitución y que son esenciales para la eficacia de las actividades normativas. A este respec-

to, la Comisión reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión expresó la firme esperanza de que los países mencionados, a saber, Islas Salomón, Sierra Leona, Somalia, Turkmenistán y Uzbekistán, envíen en un futuro próximo la información relativa a la sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos a las autoridades competentes. La Comisión decidió mencionar todos estos casos en el párrafo correspondiente del Informe general.

III. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y LAS RECOMENDACIONES (ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN)

a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años

Un representante gubernamental de la ex República Yugoslava de Macedonia remitió a la Comisión la declaración que había formulado anteriormente.

Una representante gubernamental de Kiribati presentó las disculpas de su Gobierno en relación con la omisión del envío de memorias con arreglo al artículo 19 de la Constitución de la OIT. Indicó que recientemente la OIT había proporcionado asistencia técnica, incluida la capacitación realizada en Turín por un miembro del personal.

Una representante gubernamental de Uganda expresó la esperanza de recibir pronto asistencia técnica de la OIT y prometió que se enviaría información antes de que finalizara el próximo período de presentación de memorias.

Un representante gubernamental de la Federación de Rusia afirmó que el incumplimiento de las obligaciones obedecía a cuestiones de índole administrativa y técnica, pero que se estaba haciendo todo lo posible para enviar las respuestas a la mayor brevedad, antes de la finalización del período actual de presentación de memorias.

Un representante gubernamental de San Marino señaló que este año su país había podido compensar en parte el retraso acumulado en 2004, 2005 y 2006 en lo que respecta al envío de las memorias debidas en virtud del artículo 22 de la Constitución, ya que había podido presentar 15 de las 20 memorias debidas. Lamentablemente, la carga de trabajo a la que había tenido que hacer frente la Administración para lograr este resultado, le había impedido cumplir con su obligación en virtud del artículo 19 de la Constitución, a saber, enviar memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. La Administración de San Marino se comprometió a solucionar este problema.

Un representante gubernamental del Yemen recordó que el Yemen ha ratificado 29 convenios, incluidos los ocho convenios fundamentales. Se lamentó de la omisión de envío de memorias y garantizó que el Gobierno respondería sobre la aplicación de los convenios no ratificados. Solicitó que la documentación estuviera disponible en árabe para mejorar el proceso de presentación.

Un representante gubernamental de Sudán afirmó que su Gobierno estaba intentando cumplir con sus obligaciones. Sin embargo, la situación actual en su país había impedido dar pleno cumplimiento a las mismas.

La Comisión tomó nota de la información comunicada y de las explicaciones dadas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra. La Comisión destacó la importancia que concede a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. En efecto, estas memorias posibilitan una mejor evaluación de la situación en el contexto de los Estudios generales de la Comisión de Expertos. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT puede brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión insistió en que todos los Estados Miembros deberían cumplir con sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Antigua y Barbuda, Cabo Verde, República Democrática del Congo, ex República Yugoslava de Macedonia, Gambia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Kirguistán, Kiribati, Liberia, Pakistán, Paraguay, Federación de Rusia, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, Togo, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán y Yemen, den cumplimiento en el futuro a sus obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución. La Comisión decidió mencionar estos casos en el párrafo correspondiente de su Informe general.

Los miembros trabajadores concluyeron subrayando que, ante estas omisiones graves, los Estados no pueden contentarse con mostrar su buena voluntad. Ahora bien, ciertos gobiernos ni siquiera han podido dar su opinión. Aquellos que habían podido, se han referido a varios elementos que son la causa de sus omisiones, a saber, situaciones de crisis o conflictos, falta de personal competente, recursos insuficientes y reformas administrativas. Se debe tomar nota de los compromisos adquiridos y de las promesas realizadas, y la Oficina debe continuar insistiendo a los Estados Miembros que adopten las medidas necesarias a fin de cumplir con sus obligaciones, recordándoles la posibilidad de recurrir a su asistencia técnica.

Los miembros empleadores recordaron que las actividades de la OIT son el resultado de un compromiso compartido. Carece de sentido, por tanto, solicitar un acercamiento de estas actividades a las necesidades reales de los Estados Miembros, si éstos no muestran una predisposición básica e indispensable para conocer, analizar y seguir el cumplimiento de los convenios que han ratificado a través de un diálogo. Algunas de las explicaciones dadas por diferentes Estados son insuficientes y no contribuyen a la mejora de la eficiencia de esta Comisión y de la Organización en general.

Por último, quisieron señalar en esta Comisión, la gravedad de muchos de esos incumplimientos, insistiendo en la necesidad de que en el futuro se sigan reforzando, como se ha venido haciendo los dos últimos años, las discusiones sobre el incumplimiento del envío de memorias y el no sometimiento de los instrumentos adoptados a las autoridades competentes.

b) Informaciones recibidas

Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, se han recibido ulteriormente las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, de los siguientes países: **Armenia, Congo y Djibouti.**

c) Memorias recibidas sobre el Convenio no ratificado núm. 94 y la Recomendación núm. 84

Además de las memorias enumeradas en el Anexo II de la página 123 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países: **Bélgica, Djibouti, Eslovaquia, Filipinas y Namibia.**

INDICE POR PAÍSES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

Afganistán

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
Segunda parte: I A c)

Albania

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 173
Segunda parte: I A b)

Antigua y Barbuda

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 159, 180
Segunda parte: I A b), c)
Segunda parte: III a)

Bangladesh

Primera parte: Informe general, párrafo 168
Segunda parte: I B, núm. 87

Barbados

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
Segunda parte: I A c)

Belarús

Segunda parte: I B, núm. 87

Belice

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 180
Segunda parte: I A c)

Bolivia

Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155
Segunda parte: I A a), c)

Bulgaria

Segunda parte: I B, núm. 87

Cabo Verde

Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155, 159, 173
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)

Camboya

Primera parte: Informe general, párrafo 155
Segunda parte: I A c)

Chad

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
Segunda parte: I A c)

República Checa

Segunda parte: I B, núm. 111

Congo

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
Segunda parte: I A c)

Croacia

Segunda parte: I B, núm. 162

República Democrática del Congo

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156, 159
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Dinamarca - Islas Feroe

Primera parte: Informe general, párrafo 152
Segunda parte: I A a)

Dominica

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 180
Segunda parte: I A b)

República Dominicana

Segunda parte: I B, núm. 111

Egipto

Segunda parte: I B, núm. 87

Etiopía

Primera parte: Informe general, párrafo 155
Segunda parte: I A c)

Ex República Yugoslava de Macedonia

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 156, 159
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: III a)

Francia - Reunión

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
Segunda parte: I A c)

Francia - Tierras australes y antárticas francesas

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
Segunda parte: I A c)

Gambia

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 156, 159
Segunda parte: I A b), c)
Segunda parte: III a)

Georgia

Primera parte: Informe general, párrafo 153
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: I B, núm. 98

Guatemala

Segunda parte: I B, núm. 87

Guinea

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 159, 173
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Guinea-Bissau

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
Segunda parte: I A c)

Guinea Ecuatorial

- Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 159, 180
- Segunda parte: I A b), c)
- Segunda parte: I B, núm. 87
- Segunda parte: III a)

Guyana

- Primera parte: Informe general, párrafo 155
- Segunda parte: I A c)

Haití

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 159, 173
- Segunda parte: I A c)
- Segunda parte: III a)

India

- Segunda parte: I B, núm. 29

Indonesia

- Segunda parte: I B, núm. 105

República Islámica del Irán

- Segunda parte: I B, núm. 111

Iraq

- Primera parte: Informe general, párrafos 153, 159
- Segunda parte: I A b)
- Segunda parte: I B, núm. 98
- Segunda parte: III a)

Irlanda

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Islas Salomón

- Primera parte: Informe general, párrafos 149, 152, 155, 156, 159
- Segunda parte: I A a), c)
- Segunda parte: II a)
- Segunda parte: III a)

Jamaica

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
- Segunda parte: I A c)

Japón

- Segunda parte: I B, núm. 87

Kirguistán

- Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 159, 180
- Segunda parte: I A b), c)
- Segunda parte: III a)

Kiribati

- Primera parte: Informe general, párrafo 159
- Segunda parte: III a)

Lesotho

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Liberia

- Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 159, 173
- Segunda parte: I A b), c)
- Segunda parte: III a)

Malasia - Sabah

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
- Segunda parte: I A c)

Mali

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

México

- Segunda parte: I B, núm. 182

Mongolia

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 173
- Segunda parte: I A c)

Myanmar

- Primera parte: Informe general, párrafo 166
- Tercera parte: núm. 29

Nigeria

- Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 156
- Segunda parte: I A b), c)

Pakistán

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 159
- Segunda parte: I A c)
- Segunda parte: III a)

Paraguay

- Primera parte: Informe general, párrafo 159
- Segunda parte: I B, núm. 29
- Segunda parte: III a)

Reino Unido

- Segunda parte: I B, núm. 180

Reino Unido - Anguilla

- Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155, 156
- Segunda parte: I A a), c)

Reino Unido - Bermudas

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Reino Unido - Gibraltar

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Reino Unido - Islas Vírgenes Británicas

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Reino Unido - Montserrat

- Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156
- Segunda parte: I A c)

Reino Unido - Santa Elena

Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155, 156
Segunda parte: I A a), c)

Federación de Rusia

Primera parte: Informe general, párrafos 156, 159
Segunda parte: III a)

Saint Kitts y Nevis

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 155, 156
Segunda parte: I A b), c)

San Marino

Primera parte: Informe general, párrafos 156, 159
Segunda parte: III a)

Santa Lucía

Primera parte: Informe general, párrafos 153, 180
Segunda parte: I A b)

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe general, párrafo 159
Segunda parte: III a)

Seychelles

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 180
Segunda parte: I A c)

Sierra Leona

Primera parte: Informe general, párrafos 149, 152, 155, 159, 180
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Somalia

Primera parte: Informe general, párrafos 149, 152, 156, 159
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Sudán

Primera parte: Informe general, párrafo 155
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 29

Suecia

Segunda parte: I B, núm. 81

Tayikistán

Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155, 159, 173
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)

Togo

Primera parte: Informe general, párrafos 152, 155, 159, 173
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)

Turkmenistán

Primera parte: Informe general, párrafos 149, 152, 153, 159, 180
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Uganda

Primera parte: Informe general, párrafos 155, 156, 159
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 81
Segunda parte: III a)

Uzbekistán

Primera parte: Informe general, párrafos 149, 159, 180
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Yemen

Primera parte: Informe general, párrafo 159
Segunda parte: III a)

Zambia

Primera parte: Informe general, párrafo 155
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 138

Zimbabwe

Primera parte: Informe general, párrafos 169, 170
Segunda parte: I B, núm. 87



TERCERA PARTE

OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAISES**Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión
de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio
sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)***Indice*

	<i>Página</i>
A. Actas de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas	3
Documento D.5	16
B. Informe del Funcionario de Enlace a la Sesión especial sobre Myanmar (C. 29) de la Comisión de Aplicación de Normas.....	16
Documento D.6	29
C. Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....	29
1. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	30
2. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (Conferencia Internacional del Trabajo, 96. ^a reunión, junio de 2007).....	37
3. Documentos sometidos a la 300. ^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2007)	38
4. Documentos sometidos a la 301. ^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008)	46

A. ACTAS DE LA DISCUSION DE LA COMISION DE APLICACION DE NORMAS

Un representante gubernamental de Myanmar dijo que Myanmar atraviesa hoy la etapa más importante de su historia moderna. El 10 de mayo de 2008 se llevó a cabo exitosamente el referéndum nacional destinado a adoptar la nueva Constitución del Estado en 278 de los 325 distritos de Myanmar y en los distritos restantes de la división de Yangón y de Irrawaddy, gravemente afectados por el ciclón Nargis el 24 de mayo de 2008. Según indican los resultados, más de 26,8 millones de votantes, que representan el 92,48 por ciento de los participantes en el referéndum se pronunciaron a favor de la Constitución. Por lo tanto, la nueva Constitución del Estado fue aprobada por la abrumadora mayoría del pueblo de Myanmar. El 29 de mayo de 2008, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo (SPDC) publicó la comunicación núm. 7/2008 informando que la Constitución del Estado había sido ratificada y promulgada por el referéndum nacional. En consecuencia, Myanmar completó satisfactoriamente cuatro de las siete etapas que forman la Hoja de Ruta. Las elecciones generales multipartidarias, es decir, la quinta etapa, se celebrarán en 2010. Esto representa, en efecto, un progreso considerable en el proceso de transición política hacia una sociedad democrática.

La visita que llevaron a cabo el Ministerio de Trabajo y el Funcionario de Enlace de la OIT los días 20 y 21 de mayo de 2008 al distrito de Nyaung Lay Bin, división de Bago, con el objetivo de incrementar la sensibilización, demuestra la libertad de movimientos de que goza el Funcionario de Enlace de la OIT para el cumplimiento de sus funciones. La sensibilización pública y las actividades educativas son aspectos en los que se realizaron progresos considerables. El 26 de marzo de 2007 se celebró una conferencia de prensa especial en Nay Pyi Taw. El Director General del Departamento de Trabajo explicó detalladamente el sentido del Protocolo de Entendimiento Complementario y respondió a las preguntas formuladas por corresponsales y periodistas. El 31 de marzo de 2007, el Ministerio de Trabajo también publicó las noticias relativas a la previsión del trabajo forzoso en el país en el periódico local, La Nueva Luz de Myanmar.

Informó a la Comisión que, en respuesta a la petición del Consejo de Administración, se tradujo el Protocolo de Entendimiento Complementario al idioma nacional y se incluyó en el sitio web del Ministerio de Trabajo. La versión traducida del Protocolo de Entendimiento también fue enviada al Funcionario de Enlace de la OIT.

Indicó que desde la 301.^a reunión del Consejo de Administración, el Funcionario de Enlace recibió 78 quejas, de las cuales 45 fueron remitidas al Grupo de Trabajo para que se adoptaran las medidas necesarias tras la investigación preliminar efectuada por el Funcionario de Enlace. Se han cerrado sólo 29 de los 45 casos después que el Ministerio de Trabajo realizara las investigaciones necesarias. Los 16 casos restantes se encuentran en etapa de investigación y se concluirán en un futuro próximo. A finales de febrero de 2008, el Funcionario de Enlace de la OIT remitió al Viceministro de Trabajo Presidente del Grupo de Trabajo 19 casos relativos a la participación de los militares. El Ministro de Trabajo sometió esos casos a la Oficina del Ayudante General del Ministerio de Defensa para que se adoptasen las medidas necesarias. El 28 de febrero de 2008 se enviaron a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, informaciones detalladas relativas a esos casos. Posteriormente, el Ministerio de Trabajo recibió nueve casos nuevos transmitidos por el Funcionario de Enlace de la OIT que también fueron remitidos a la Oficina del Ayudante General para que se adoptasen las medidas necesarias. El número total de casos que involucran a militares es entonces 25, de los cuales 16 han sido cerrados y sólo nueve quedan pendientes. De estos nueve casos pendientes, se han pro-

porcionado respuestas al Funcionario de Enlace de la OIT sobre cuatro de ellos y los cinco restantes aún son objeto de investigación.

Subrayó que su país asigna gran importancia a la cuestión de la protección y promoción de los derechos del niño. Myanmar es parte en la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño y ha promulgado la Ley sobre los Niños, así como leyes y reglamentos relativos al reclutamiento para el servicio militar, con arreglo a los cuales se considera ilegal el reclutamiento de menores de 18 años. Añadió que un equipo de las Naciones Unidas en Myanmar ha apoyado el compromiso del Gobierno para impedir el reclutamiento de los menores de edad y cooperado al respecto. Indicó que continuará la cooperación con el equipo de las Naciones Unidas y también con el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados.

Por lo que respecta a Su Su Nway indicó que fue acusada en dos causas. La primera bajo los artículos 124, *a*), 130, *b*) y 505, *b*) del Código Penal. La segunda, con arreglo a los artículos 143 y 147 del Código Penal. El proceso está en instancia en el tribunal de distrito de Yangón occidental. En ambos casos, las acusaciones de que es objeto con arreglo a las disposiciones del Código Penal no guardan relación ni con el Protocolo de Entendimiento Complementario ni con asuntos relativos a los trabajadores.

En lo que respecta al caso de Min Aung, declaró que fue acusado bajo el artículo 143 del Código Penal que sanciona a los participantes en reuniones ilegales, y bajo el artículo 295 por injurias por ofender los sentimientos religiosos, la religión o las creencias religiosas de un grupo y bajo el artículo 505, *b*), por formular declaraciones constitutivas de delitos contra el orden público. El tribunal penal del distrito de Thandwe lo encontró culpable y resultó condenado en consecuencia. Tras presentar recurso de apelación ante el tribunal penal del estado de Rakhine, se redujeron las penas impuestas. Las disposiciones mencionadas del Código Penal no guardan relación ni con asuntos laborales ni con el Protocolo de Entendimiento Complementario; además, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del tribunal penal del estado de Rakhine. En otro caso, Min Aung, acusado ante el tribunal penal del distrito de Thandwe en virtud del artículo 6 de la Ley relativa a la Constitución de Asociaciones, fue encontrado culpable y condenado. Tras un recurso de apelación presentado ante el tribunal del estado de Rakhine, se redujo la cuantía de la pena impuesta por la sentencia.

Reafirmó que el caso de Thet Wai no estaba de ninguna manera relacionado con actividades contra el trabajo forzoso. Fue acusado bajo el artículo 353 del Código Penal, relativo a los actos de agresión o violencia para impedir a un funcionario público el cumplimiento de sus funciones y bajo el artículo 189, relativo a la amenaza de agresión contra un funcionario público. El juicio aún está en instancia.

Indicó que entre los principios fundamentales consagrados en la nueva Constitución del Estado se ha incluido una disposición específica relativa al trabajo forzoso en el capítulo VIII, párrafo 359. Esto demuestra claramente que el Gobierno estableció un amplio marco de medidas legislativas para eliminar la práctica del trabajo forzoso en el país.

Indicó asimismo que deseaba informar a la Comisión sobre la situación en Myanmar después del terrible ciclón que azotó gravemente al país. A principios de mes, Myanmar enfrentó el desastre natural más grave de su historia. El ciclón Nargis asoló las divisiones de Ayeyawady y Yangón los días 2 y 3 de mayo. Los efectos fueron devastadores. Aproximadamente dos días antes de esta catástrofe, la televisión y la radio nacional advirtieron continuamente a la población de esas regiones sobre el

riesgo de tormenta. Sin embargo, su magnitud fue más grave de la prevista, con mareas altísimas que impidieron a la población ponerse a salvo. En consecuencia, se confirmó la muerte de 77.738 personas, 55.917 desaparecidos y 19.359 heridos.

El Gobierno, en cooperación con la comunidad internacional, adoptó medidas de socorro de emergencia y de rescate, incluido el establecimiento de campamentos de emergencia y la distribución de provisiones para ayudar a las víctimas del ciclón. El Gobierno de Myanmar también trabajó estrechamente con la Asociación de Naciones Unidas del Sureste Asiático (ASEAN), los países vecinos y la comunidad internacional. El 19 de mayo la ASEAN estableció bajo su dirección un mecanismo de coordinación para facilitar la distribución efectiva y utilización de la asistencia procedente de la comunidad internacional. Para asegurar el funcionamiento de este mecanismo se estableció un Grupo de Trabajo dirigido por el Secretario General de la ASEAN. Al 25 de mayo de 2008, se habían recibido 3.273,20 toneladas de suministros humanitarios transportados mediante 221 transportes aéreos procedentes de diversos países y organizaciones. Además, se reciben diariamente suministros de socorro de emergencia enviados por vía marítima y terrestre. Esos suministros se distribuyeron inmediatamente a las víctimas.

El Gobierno decretó tres días de duelo nacional por las víctimas del ciclón los días 20 a 22 de mayo de 2008. El Presidente del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo visitó las zonas afectadas por el ciclón los días 19, 20 y 21 de mayo de 2008 y alentó a las víctimas de las regiones afectadas. Los días 17, 21 y 22 de mayo de 2008, el Gobierno de Myanmar organizó una visita para diplomáticos y organismos de las Naciones Unidas, así como para representantes de países donantes y de las organizaciones internacionales a los campamentos de socorro instalados en las divisiones de Yangón y Ayeyawady. El Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Ban Ki-moon visitó los campamentos de socorro en las zonas más afectadas del delta el 22 de mayo y las autoridades locales le explicaron las medidas de rehabilitación adoptadas y los servicios de atención médica establecidos para atender las necesidades de las víctimas. El Secretario General fue recibido por el Jefe de Estado y el Primer Ministro.

El 25 de mayo de 2008, se celebró en Yangón una Conferencia internacional sobre promesas de contribuciones ASEAN-Naciones Unidas. Un total de 51 países y 24 organizaciones internacionales participaron en la conferencia, a la que asistió el Sr. Ban Ki-moon. La Conferencia se centró en la cooperación para proporcionar asistencia a las víctimas.

Para concluir, expresó su profundo agradecimiento a los gobiernos, a las Naciones Unidas, incluida la Organización Internacional del Trabajo, a las organizaciones internacionales, a las organizaciones no gubernamentales, a particulares y amigos que expresaron su simpatía y condolencias, así como su generosidad en la donación de suministros para el socorro de emergencia, y el apoyo financiero para las actividades de socorro y reasentamiento de las víctimas en las zonas afectadas por el ciclón. Manifestó también su agradecimiento al Sr. Marshall y al personal de la Oficina de Enlace de la OIT que, como parte del Equipo de las Naciones Unidas en el país, han cooperado activamente con el Gobierno en los esfuerzos de socorro.

Los miembros trabajadores subrayaron que desde hace muchos años la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia debe mantener una sesión especial sobre este caso grave y persistente que es el del trabajo forzoso u obligatorio en Myanmar. Sin embargo, este año, contrariamente a los años pasados en los que la Comisión ha debido contentarse de pequeños pasos hacia adelante o hacia atrás, la situación se encuentra conmocionada por acontecimientos dramáticos tanto políticos como humanitarios.

Es oportuno recordar que la Comisión de Encuesta de 1997 concluyó que el Convenio núm. 29 era violado tanto en el derecho nacional como en la práctica, y esto de manera generalizada y sistemática. En julio de este año se cumplirán diez años desde que la Comisión de Encuesta formuló las tres recomendaciones siguientes: 1) que se pongan en conformidad los textos legislativos pertinentes con el Convenio núm. 29; 2) que en la práctica, las autoridades, especialmente las militares, no impongan más trabajo forzoso u obligatorio, y 3) que las sanciones previstas por la exacción de trabajo forzoso u obligatorio se apliquen estrictamente.

Además, para asegurar la puesta en práctica de esas tres recomendaciones, la Comisión de Expertos identificó cuatro áreas en las cuales se debían adoptar medidas concretas. Asimismo, la falta de aplicación continua, por parte del Gobierno, de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, llevó al Consejo de Administración a utilizar el artículo 33 de la Constitución de la OIT en marzo de 2000, una decisión sin precedentes. Sin embargo, a pesar de esta decisión y año tras año, tanto la Comisión de Expertos como esta Comisión no han podido sino constatar la persistencia flagrante de las violaciones del Convenio núm. 29 y la negación sistemática de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En efecto, después de diez años no se ha aplicado ninguna de esas recomendaciones, y entre tanto, un gran número de sociedades multinacionales no ha dudado de permanecer en el país.

¿Cuáles son las constataciones al día de hoy? Según la última observación formulada por la Comisión de Expertos así como por el informe del Funcionario de Enlace y los hechos nuevos sobre los cuales se informa en los documentos D.5 y D.6 de esta Comisión, el Gobierno, aunque elaboró un proyecto de nueva Constitución, no ha incluido el principio de la libertad sindical ni la prohibición clara de todo trabajo forzoso. De este modo, la libertad sindical continúa estando enteramente sometida a las leyes sobre la seguridad del Estado. El Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 no se respetará más en el futuro que en el pasado. Además, la disposición incluida en el proyecto de nueva Constitución que prohíbe el recurso al trabajo forzoso contiene tales restricciones que es contraria al Convenio núm. 29.

Asimismo, las autoridades birmanas no han formulado ninguna declaración de alto nivel sobre el trabajo forzoso, y esto a pesar de que el Consejo de Administración lo solicitó en diversas oportunidades. En lo que respecta a los medios presupuestarios adecuados para reemplazar la mano de obra forzosa o no remunerada, el Gobierno indicó que está prevista una asignación presupuestaria para todos los ministerios a fin de cubrir los costos de mano de obra. Sin embargo, así como la Comisión de Expertos lo mencionó en su observación, es difícil comprender por qué el recurso a la mano de obra forzosa o no remunerada sigue siendo generalizado, en particular por parte de los militares y de las administraciones civiles locales.

En cuanto a la difusión y al control de la prohibición de trabajo forzoso, el Protocolo de Entendimiento Complementario de febrero de 2007 constituye un hecho interesante por cuanto contiene un nuevo procedimiento de quejas por intermedio del Funcionario de Enlace. Este procedimiento es un avance. Sin embargo, se trata de un avance muy limitado debido a que el Funcionario de Enlace sólo puede recibir quejas y asistir a quienes las presentan, pero no puede presentar él mismo casos de infracciones. Además, este procedimiento continúa siendo poco conocido debido al menos a dos razones. En primer lugar, quince meses después todavía no hay una versión comprensible del Protocolo, a falta de una traducción aprobada por la Junta. En segundo lugar, las personas que no viven a proximidad de Yangón tienen dificultades muy prácticas para presentar quejas debido a la ausencia de una red de transmisión que cubra todo el país. Finalmente,

se acosa o detiene a un cierto número de personas que han presentado quejas o que trabajan en la aplicación del Protocolo.

En ese contexto, no se puede considerar que el número de quejas recibidas refleja la amplitud del trabajo forzoso en el país. Además, no hay que confundir el medio — es decir, el procedimiento de queja — con el objetivo, que es la abolición del trabajo forzoso. Igualmente, no se debe restringir la misión del Funcionario de Enlace a la aplicación del Protocolo. En efecto, su misión consiste en actuar permanente y prioritariamente en prioridad para que se pongan en práctica las tres recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta.

Sin embargo, el nuevo procedimiento revela dos cosas, a saber, la persistencia del trabajo forzoso y el déficit flagrante de democracia y de libertad de expresión. En lo que concierne a la persistencia del trabajo forzoso, la Confederación Sindical Internacional (CSI) ha transmitido una abundante documentación a la Comisión de Expertos. En lo que se refiere al grado de democracia, se deben recordar ciertos hechos y acontecimientos tales como:

- la dura represión gubernamental de las manifestaciones pacíficas de septiembre de 2007 y un número más elevado de muertos que los que se informó inicialmente;
- la detención y encarcelamiento de personas que ejercían sus derechos fundamentales de expresión, en particular Min Aung, Su Su Nway y los seis militantes sindicales condenados en septiembre de 2007, así como la inculpación de uno de los facilitadores del nuevo procedimiento de queja, U Thet Wai, por simples contactos con la OIT;
- la detención, esta semana, de 18 personas que manifestaban pacíficamente contra la prolongación de la asignación a residencia de la señora Aung San Suu Kyi, y esto a pesar del proyecto de nueva Constitución garantizando la libertad de expresión;
- el referéndum sobre el proyecto de nueva Constitución que ha sido preparado y elaborado de manera autoritaria sin ningún diálogo con la oposición y excluyendo de toda participación a monjes, religiosas, dirigentes hindúes y cristianos, así como a Aaung San Suu Kyi y otros;
- la imposición de tres años de prisión por difusión de panfletos, carteles, discursos y otros medios críticos contra el referéndum; y finalmente,
- la reserva del 25 por ciento de bancas en el Parlamento y del derecho de veto para los militares.

Esta restricción de la democracia se manifestó de manera dramática después del paso del ciclón Nargis. Las zonas afectadas han sido cerradas a toda ayuda humanitaria exterior. La población no ha podido exponer ni sus sufrimientos ni sus necesidades urgentes, de manera que, según las estimaciones, al menos un tercio de la población afectada todavía espera una ayuda indispensable. Los miembros trabajadores han expresado toda su simpatía y solidaridad con el pueblo birmano.

Esta catástrofe humanitaria no debe desviar nuestra atención del trabajo forzoso en Birmania. En efecto, la Junta podría muy bien aprovechar esta catástrofe para recurrir aún más al trabajo forzoso y al trabajo infantil en el largo período de reconstrucción del país. Es por ello que incumbe a todas las organizaciones internacionales y a todos los Gobiernos, velar para que su ayuda respete los derechos fundamentales de los trabajadores en Birmania. Al mismo tiempo, la OIT debe obrar para que la reconstrucción del país pueda hacerse dentro del respeto de los

derechos de los trabajadores y previendo asimismo un trabajo decente.

Los miembros trabajadores agregaron que la Comisión había estado sosteniendo una sesión especial sobre el caso durante casi una década y que el caso había sido examinado por la Comisión de la Conferencia durante aproximadamente 26 años. La causa de los trabajadores birmanos y su lucha contra el régimen de trabajo esclavo en el país es también la causa del movimiento de trabajadores a través del mundo, a pesar de la inaceptable calumnia hecha por el régimen a la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB), al calificarla de organización terrorista. Es imposible examinar el caso fuera de su contexto. Es necesario por lo tanto, recordar la brutal represión de septiembre de 2007 contra la más amplia movilización democrática realizada desde 1988, en la cual fueron asesinadas por lo menos 110 personas y miles fueron heridas; la imposición de 20 a 28 años de prisión a seis activistas sindicales el año pasado, Thurein Aung, Kyaw Kyaw, Shwe Joe, Wai Lin, Aung Naing Tun y Nyi Nyi Zaw sólo por reunirse para discutir sobre derechos laborales; y la odiosa interferencia hecha por el régimen a la entrada de trabajadores internacionales de socorro y la confiscación de alimentos y medicinas vitales durante el trágico desastre nacional del ciclón Nargis. Más aún, la semana pasada el régimen violó sus propias leyes y Constitución prolongando la detención de Aung San Suu Kyi por un total de cinco años más y arrestó a manifestantes pacíficos que protestaban contra dicha medida. Estos acontecimientos sólo aumentan la incontrovertible evidencia de la crónica mala fe del régimen en relación con los derechos humanos internacionalmente reconocidos y con los convenios fundamentales de la OIT, así como su total menosprecio por la casi totalidad de su pueblo.

Los miembros trabajadores también recordaron sus comentarios del año anterior sobre los méritos relativos, pero también las limitaciones, del Protocolo de Entendimiento Complementario, en particular el temor de represalias por parte del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo, las restricciones a la libertad de movimiento de los autores de quejas en regiones alejadas y las miles de víctimas birmanas que viven en Bangladesh, Malasia, Tailandia y otros países que no tienen acceso al sistema. Las auténticas bases del Protocolo de Entendimiento Complementario consisten en que no debería haber más represalias contra quienes presenten o puedan potencialmente presentar quejas. Sin embargo, a pesar de las protestas del representante gubernamental, hace sólo pocos meses que U Thet Wai, de la Liga Nacional por la Democracia, fue arrestado por poseer informes sobre el trabajo forzoso que debían ser entregados al Funcionario de Enlace de la OIT. Los medios de información también anunciaron que aproximadamente 30 activistas que investigaban sobre cuestiones laborales fueron arrestados y están detenidos.

El desprecio y la impunidad, tanto en la ley como en la práctica, han sido las respuestas fundamentales del régimen militar a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta aprobadas por el Consejo de Administración hace más de diez años. En primer lugar, con relación a la recomendación de dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares, y tal como lo señaló la Comisión de Expertos, el Gobierno todavía no ha proporcionado ni siquiera detalles mínimos sobre el contenido de tales instrucciones. En vista de la exhaustiva documentación reunida por la CSI sobre la persistencia del trabajo forzoso en prácticamente todas las regiones del país, resulta claro que tales instrucciones no se han dado. En segundo lugar, en relación con el llamado a dar una amplia publicidad a la prohibición del trabajo forzoso, y a pesar de la afirmación de que se ha dado publicidad al Protocolo de Entendimiento Complementario, todavía no ha habido una declaración pública clara que diga que todas las formas de trabajo forzoso están prohibidas en todo

el país y que serán castigadas con la mayor severidad. En tercer lugar, el pedido de que el Gobierno prevea una presupuestación de fondos adecuados para remplazar el trabajo forzoso y el trabajo no remunerado continúa sin aplicación. En cuarto lugar, en relación con la garantía de la aplicación efectiva de la prohibición del trabajo forzoso, la Comisión de Expertos concluyó que el régimen todavía no ha derogado las autorizaciones de trabajo forzoso en las respectivas legislaciones a pesar de las promesas de hacerlo desde hace más de 40 años. El régimen tampoco adoptó legislación positiva prohibiendo el trabajo forzoso u obligatorio para los niños, incluyendo en las fuerzas armadas. La Comisión de Expertos además notó que las autoridades no habían adoptado ni acciones administrativas ni penales contra el personal militar por la imposición de condiciones de trabajo forzoso a la población. De las 24 quejas dirigidas por el Funcionario de Enlace al Gobierno, sólo dos funcionarios civiles han sido objeto de un enjuiciamiento serio y eficaz. En consecuencia, los miembros trabajadores reiteraron su profunda preocupación por la falta de establecimiento de responsabilidad penal.

Finalmente, los miembros trabajadores recordaron que el Consejo de Administración decidió en marzo de 2007 diferir hasta el momento oportuno, la cuestión de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia. El último informe de la Comisión de Expertos deja claro que la cooperación y los progresos reales en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta ni siquiera se acercan al cumplimiento de los requisitos mínimos que han sido identificados como una de las cuestiones básicas para ser examinadas por la Corte Internacional de Justicia.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por presentarse una vez más ante la Comisión de la Conferencia en relación con la falta continua de aplicación del Convenio núm. 29 por parte de su país. Afirmaron que la comunidad global se solidariza con el país como consecuencia de la devastación provocada por el ciclón Nargis. No obstante, consideran que el manejo de la tragedia por parte del Gobierno y en particular la lentitud en aceptar la ayuda de la comunidad internacional y la falta de transparencia, ilustra algunas de las causas profundas del trabajo forzoso, que aún persisten. Las causas de la situación de trabajo forzoso incluyen la falta de libertades civiles fundamentales y en particular del derecho a la libertad y seguridad de la persona, la libertad de opinión y de expresión, el derecho de reunión y de asociación, el derecho a un juicio justo por parte de un tribunal imparcial e independiente y la protección de la propiedad privada.

Señalaron que dos hechos tuvieron un impacto significativo en el contexto en el que la OIT viene trabajando en el país. Concretamente, la protesta social y su represión en otoño de 2007 y la devastación provocada por el ciclón Nargis. Al discutir este caso, los órganos de control de la OIT han centrado su atención en las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, con respecto a las cuales la Comisión de Expertos identificó cuatro áreas sobre las que deben adoptarse medidas: dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares; garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición del trabajo forzoso; prever un presupuesto de los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o impago; y garantizar la ejecución de la prohibición de trabajo forzoso.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la extensión del período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario y constataron que el número de quejas había aumentado. Sin embargo, parecen persistir problemas prácticos en la capacidad de las víctimas o de sus familias para presentar una queja y para el Funcionario de Enlace y su equipo para llevar a cabo sus tareas. Expresaron su profunda preocupación por el hecho de que

un cierto número de personas vinculadas con la aplicación del mecanismo de quejas continúa detenido y añadieron que consideran que el bajo número de quejas presentadas es un indicador de que los ciudadanos pueden no tener un acceso adecuado al mecanismo o de que no gozan de libertad para presentar una queja. Además, refiriéndose a la declaración del representante gubernamental de que el derecho penal se encuentra fuera del ámbito del Protocolo de Entendimiento Complementario con la OIT, los miembros empleadores subrayaron que lo importante es garantizar que al aplicar el derecho penal no se invaliden los derechos humanos, se viole el derecho de libertad sindical, o se facilite o tolere el trabajo forzoso.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la aprobación por parte del Gobierno de la traducción del Protocolo de Entendimiento Complementario y entienden que el proyecto de texto de un folleto está siendo considerado por el Gobierno. Subrayaron que una permanente publicidad del mecanismo es vital para garantizar un amplio conocimiento de la prohibición del trabajo forzoso y su eficaz aplicación en la práctica, de tal manera que se envíe el mensaje a los potenciales perpetradores de que no pueden actuar libremente con impunidad. Expresaron la esperanza de que el texto de la OIT para el folleto sea aprobado y distribuido sin demora en todo el país. Una formación específica y misiones conjuntas para dar seguimiento a denuncias concretas también pueden ser útiles. Subrayaron que resulta vital una declaración de una alta autoridad pública sobre la política del Gobierno de prohibición del trabajo forzoso para demostrar el claro compromiso de erradicar el trabajo forzoso.

Aunque aún no ha transcurrido mucho tiempo para evaluar los efectos del ciclón Nargis, subrayaron que no deben cometerse abusos en materia de derechos humanos y trabajo forzoso en el proceso de reconstrucción. Al respecto, expresaron su aprecio por el trabajo realizado por el Funcionario de Enlace y otras agencias de Naciones Unidas bajo circunstancias difíciles y urgieron al Gobierno a que les facilite su tarea.

Los miembros empleadores señalaron que la Constitución adoptada recientemente contiene artículos específicos sobre el derecho a la libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho de asociación. No obstante, indicaron que el artículo por el que se prohíbe el uso del trabajo forzoso contiene disposiciones que pueden plantear problemas de conformidad con el Convenio. El paso del tiempo podrá mostrar si y de qué manera los derechos contenidos en los dos Convenios fundamentales ratificados por Myanmar se aplican en la práctica como consecuencia de la adopción de la Constitución. Las palabras no alcanzan. Se requiere una total y completa aplicación en la práctica, en conformidad con las obligaciones que se derivan del Convenio núm. 29.

La OIT ha venido solicitando al Gobierno que dé cumplimiento al Convenio, tanto en la legislación como en la práctica y que ponga fin al intolerable clima de impunidad. El Gobierno está lejos de cumplir las medidas recomendadas por la Comisión de Encuesta o de dar cumplimiento a medias en las cuatro áreas de acción identificadas por la Comisión de Expertos. Resulta preocupante que el Gobierno no haya respondido en detalle a la solicitud de información requerida por la Comisión de Expertos en su observación anterior o a la comunicación reciente de la CSI. Los miembros empleadores urgieron al Gobierno a que, a efectos de transmitir una señal inequívoca de su voluntad de comprometerse a una genuina cooperación con los órganos de control de la OIT, envíe finalmente información completa y detallada a la Comisión de Expertos. Recordaron también al Gobierno que el Protocolo de Entendimiento Complementario y el establecimiento de un mecanismo de quejas de ninguna manera liberan al Gobierno de su obligación de suprimir el trabajo forzoso, de conformidad con el Convenio.

En conclusión, los miembros empleadores urgieron al Gobierno a que realice progresos tangibles en la legislación nacional y a que prevea los fondos necesarios para garantizar que el trabajo pagado reemplace el trabajo forzoso, tanto en la administración civil como en la militar, como una muestra de su inequívoca voluntad de combatir el trabajo forzoso, así como el inaceptable prolongado clima de impunidad. La situación se ha prolongado por un tiempo demasiado extenso. Es tiempo de que el Gobierno adopte un sentido de humanidad, ponga fin al trabajo forzoso y reconstruya el país sin recurrir al trabajo forzoso, tal como se lo solicitan sus propios ciudadanos y el mundo.

El miembro gubernamental de Eslovenia, en nombre asimismo de los miembros gubernamentales de los Estados Miembros de la Unión Europea (UE), de los países candidatos a la adhesión a la UE, Croacia, ex República Yugoslava de Macedonia, Turquía, así como de Armenia, Georgia, Islandia, República de Moldova, Montenegro, Noruega, Suiza y Ucrania, reafirmó su solidaridad con el pueblo de Birmania/Myanmar, afectado por el ciclón Nargis, y acogió con beneplácito la conferencia internacional celebrada en Yangón el 25 de mayo de 2008, copatrocinada por las Naciones Unidas y la ASEAN y destinada a abordar las imperiosas necesidades de los afectados por ese terrible desastre natural. Manifestó su firme apoyo a los esfuerzos desplegados por las Naciones Unidas, los organismos internacionales y locales, las organizaciones no gubernamentales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, los donantes y todos cuantos aportan una ayuda vital al pueblo de ese país. Reviste urgencia proporcionar a estos actores un acceso libre y expedito, a fin de prevenir tragedias aún mayores. Hizo un llamamiento a las autoridades de Myanmar para que aseguren el otorgamiento de visados y permisos de viaje a todos los trabajadores humanitarios internacionales, tomando nota también de los progresos graduales constatados hasta la fecha. La Unión Europea espera que las autoridades no recurran al trabajo forzoso para las labores de reconstrucción del país, como ocurrió después del tsunami de diciembre de 2004.

Este caso es uno de los más graves y persistentes que jamás la OIT haya tenido que tratar. Reiteró su pleno apoyo y su apreciación por la labor de la OIT y de su Funcionario de Enlace para asistir al Gobierno en su tarea de eliminar la práctica del trabajo forzoso. Recordó al respecto las conclusiones de la Comisión de Encuesta, la resolución adoptada en la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, las conclusiones adoptadas en sesiones anteriores del Consejo de Administración, así como las cuatro medidas identificadas por el Comité de Expertos para lograr la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, a saber: dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares; garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición del trabajo forzoso; prever una presupuestación adecuada de fondos para la sustitución del trabajo forzoso por trabajo remunerado y garantizar la ejecución de la prohibición del trabajo forzoso. Hizo un llamamiento a las autoridades para que se aseguren de que no se reclute niños para el servicio militar, se sancione debidamente a cuantos perpetren esos actos ilegales de recurso al trabajo forzoso y se cumplan escrupulosamente las penas.

Felicitándose por el resultado obtenido con el Protocolo de Entendimiento Complementario de 26 de febrero de 2007, entre la OIT y las autoridades nacionales, encaminado a erradicar el trabajo forzoso y a establecer un mecanismo efectivo de presentación de quejas por parte de las víctimas del trabajo forzoso que buscan liberarse de él sin ser objeto de hostigamiento o represalia, tomó nota con interés de que el período de validez del Protocolo de Entendimiento Complementario se ha prorrogado por otro año. No obstante, reafirmó su honda preocupación frente al hecho de que, en su gran mayoría, la población de

Yangón no tiene conocimiento de la existencia de ese mecanismo de presentación de quejas, establecido en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, porque éste no ha sido ni traducido, ni distribuido ni se han realizado actividades de sensibilización al respecto. Insta una vez más a las autoridades a que den pleno cumplimiento al Protocolo de Entendimiento Complementario y dispongan que se traduzcan a los idiomas locales y se difundan ampliamente en versiones de fácil comprensión tanto el Protocolo en cuestión como otros materiales de sensibilización.

Añadió que el informe de la Comisión de Expertos concluye que el mecanismo de presentación de quejas, aunque es valioso, no aborda las raíces del problema del trabajo forzoso como tal, raíces que fueron identificadas por la Comisión de Encuesta y el Equipo de Alto Nivel. En particular, no aborda cuestiones fundamentales de la gobernanza imperante en el país, el papel del ejército, la política de autosuficiencia, la ausencia de libertad sindical y, de manera más general, de libertad de reunión.

Es evidente que la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario no basta. Para que el progreso en la abolición del trabajo forzoso sea sustancial y duradero es preciso que las autoridades nacionales adopten un número considerable de medidas que van a más allá de la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario, que sólo constituye una de las etapas a franquear en pos del cumplimiento del Convenio núm. 29. Es de vital importancia que las autoridades del más alto nivel reafirmen, mediante declaraciones públicas inequívocas, que todas las formas de trabajo forzoso quedan prohibidas y son ilegales, incluido el reclutamiento de niños soldados, y sustituyan aquellas disposiciones jurídicas que son contradictorias por un marco jurídico y reglamentario que permita dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Comparte la preocupación del Funcionario de Enlace referente a que el artículo que prohíbe el trabajo forzoso, inscrito en la nueva Constitución, contiene restricciones que podrían cuestionar su conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 29. Por último, alentó a los países vecinos a que continúen desplegando esfuerzos para conducir al país a terminar con el trabajo forzoso y lo estimulen a emprender una labor de reconciliación nacional.

La miembro gubernamental de Nueva Zelanda expresó el sincero aprecio de su Gobierno por la dedicación continua de la Oficina de Enlace de la OIT en Yangón en la promoción del cumplimiento del Convenio núm. 29 por parte del Gobierno, en particular a pesar de los nuevos desafíos de las protestas de septiembre de 2007, el referéndum constitucional que se llevó a cabo en mayo de 2008 y el desastre natural provocado por el ciclón Nargis. La Oficina de Enlace no escatimó esfuerzos en la realización de su trabajo, inclusive aumentando el ámbito de sus actividades, que incluyó un curso de formación para formadores sobre el reclutamiento militar.

Se felicitó por la extensión del Protocolo de Entendimiento Complementario por otros 12 meses e indicó que esperaba que continúe produciendo resultados y que aumente la comprensión del problema. Agregó sin embargo, que se necesita aún más. A tal fin, urgió al Gobierno a que cumpla con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y que se comprometa de manera evidente a poner fin a la práctica de trabajo forzoso. La reciente aprobación de la traducción del Protocolo de Entendimiento Complementario es un paso en la dirección correcta. Se espera que de dicho documento se haga un uso eficaz, junto con otra documentación que está siendo considerada, incluido un folleto explicativo, para crear conciencia acerca de lo que es el trabajo forzoso, para informar sobre los derechos de los ciudadanos y para describir la manera en que las quejas pueden presentarse en virtud del procedimiento de la OIT.

Señaló que el pueblo de Myanmar cuenta con la sincera solidaridad de su país en relación con la devastadora destrucción provocada por el ciclón Nargis. Al tiempo que expresó su preocupación ante el riesgo de que pueda incrementarse el tráfico de personas y el trabajo forzoso después del ciclón, urgió al Gobierno a que trabaje junto con la OIT y los demás interesados para realizar todos los esfuerzos para garantizar que en la reconstrucción del país no se recurra al trabajo forzoso. Es primordial el compromiso absoluto del Gobierno a este respecto. Espera que se profundice la cooperación entre las autoridades gubernamentales y la OIT en los meses y años por venir, con el objetivo de erradicar el trabajo forzoso dondequiera que aparezca y bajo el disfraz que se presente.

La miembro trabajadora de Japón se refirió a datos estadísticos de varias organizaciones en relación con las condiciones de vida en Birmania. Según el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la tasa de mortalidad infantil, una muerte cada diez nacimientos, sigue siendo elevada. La malnutrición está generalizada entre los niños y la tasa de retraso en el crecimiento y peso inferior al normal alcanza diversos niveles que oscilan entre grave y moderado. Más del 25 por ciento de la población no tiene acceso al agua potable y la contaminación por arsénico es motivo importante de preocupación.

Se refirió también a la advertencia formulada por el director del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en octubre de 2007, en el sentido de que por lo menos 5 millones de personas están afectadas por la escasez de alimentos y que, además, la asistencia humanitaria no es suficiente para atender sus necesidades. El PMA indicó también, en una propuesta de proyecto presentada a su Junta Ejecutiva, que un tercio de la población infantil sufre de malnutrición y la quinta parte de los niños nace con un peso inferior al normal. La tasa de mortalidad derivada de la maternidad es de 230 por 10.000 niños nacidos vivos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llevó a cabo recientemente una encuesta de hogares con la autorización del Gobierno. La encuesta llegó a la conclusión de que el 95 por ciento de la población vive con menos de 1 dólar de los Estados Unidos por día y el 90 por ciento con menos de 65 centavos de dólar por día. Los hogares medios gastan aproximadamente el 75 por ciento de sus ingresos en alimentos.

Señaló que nadie debería sentirse conforme con la actual situación, en la que, mientras el Gobierno asigna sólo el 0,5 por ciento de su presupuesto a la justicia, el 47 por ciento está asignado a las fuerzas armadas. Además, se ha informado que el Gobierno ha gastado más de 300 millones de dólares de los Estados Unidos para la construcción de su nueva capital, Naypyidaw.

Es necesario que la población del país tenga acceso a la ayuda internacional. En la realidad, sin embargo, debido a los lamentables antecedentes del Gobierno en materia de derechos humanos, incluidos los derechos de los trabajadores y el trabajo forzoso, la asistencia oficial para el desarrollo de los gobiernos extranjeros se proporciona lentamente, cifrándose en 147 millones de dólares de los Estados Unidos en 2006, un ligero incremento de 2 millones de dólares comparado con el año anterior. Japón es el principal donante, con una contribución de 25,49 millones de dólares de los Estados Unidos, equivalente al 33 por ciento de la asistencia total recibida por el país. Estos datos no proporcionan un panorama completo. Según estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), no se conoce con certeza la cuantía de las contribuciones de las economías emergentes de países fronterizos.

El papel del Banco Asiático de Desarrollo (BASD) no puede desconocerse. En su informe anual de 2007, indica que si bien seguía vigilando el crecimiento económico y formularía una estrategia operativa cuando fuese oportuno, y desde 1987 no se aprobaban proyectos de préstamos

o de asistencia técnica. Esto se contradice con el hecho de que al desarrollar la Estrategia Energética para la Subregión del Gran Mekong, un programa regional de cooperación con la participación de seis países, incluido Myanmar, el BASD ha sido la fuerza impulsora desde el inicio del programa en 1992. En muchos proyectos de desarrollo en el marco de este programa, se ha informado de numerosos problemas en relación con las evaluaciones medioambientales, la supervivencia de las poblaciones afectadas y el daño a la diversidad biológica y cultural. Expresó su preocupación por los reasentamientos forzados y la utilización del trabajo forzoso en Myanmar.

En relación con la asistencia de emergencia tras el ciclón Nargis, es imposible oponerse a recibir la ayuda humanitaria proporcionada o prometida por numerosos gobiernos extranjeros para atender las necesidades urgentes de las víctimas. Exhortó a los gobiernos y a los donantes a garantizar que la asistencia llegara a la población, que la necesitaba con urgencia, así como a las organizaciones democráticas del país, al pasar del socorro en caso de desastre a un proceso de actividades de reconstrucción sin que se recurra al trabajo forzoso.

Instó al Gobierno a una reasignación presupuestaria para proveer mayores fondos destinados a la salud, alimentos, agua y educación. Asimismo pidió a los demás gobiernos que respetaran y aplicaran la resolución adoptada por la 88.ª reunión de la CIT que se celebró en 2000 a fin de que revisaran sus relaciones con el país e informaran al respecto al Consejo de Administración.

El miembro gubernamental de Canadá expresó las condolencias de su Gobierno a las miles de personas en Myanmar que perdieron a sus seres queridos y cuyas vidas quedaron gravemente afectadas por el ciclón Nargis. Reconoció el liderazgo de las Naciones Unidas en la coordinación de las actividades de socorro con la ASEAN y las autoridades nacionales, y agradeció al Funcionario de Enlace de la OIT y su equipo por el trabajo realizado en condiciones difíciles. Si bien un pequeño pero creciente número de trabajadores de organizaciones internacionales de socorro, va teniendo acceso a las zonas afectadas, el orador expresó su preocupación por las dificultades actuales sobre las que informan los agentes humanitarios.

El mes de mayo de 2008 no ha sido alentador para la población birmana. Un régimen renuente sigue poco dispuesto a que los agentes humanitarios internacionales tengan acceso pleno y sin obstáculos a las poblaciones afectadas, e instó a que se concediera ese acceso sin demora. Se adoptó una nueva Constitución sin que se realizara una consulta creíble a los ciudadanos, y se ha extendido una vez más el arresto domiciliario de Aung San Suu Kyi, que permaneció en detención durante más de 12 de los últimos 18 años. Canadá ha condenado esta decisión. Esos acontecimientos, profundamente desalentadores aunque previsibles, proporcionan un contexto crítico e instructivo para la actividad específica sobre el trabajo forzoso que la OIT debe realizar en el país.

En su 301.ª reunión (marzo de 2008), el Consejo de Administración formuló conclusiones exhortando al Gobierno a que comunicara a la población de su país las acciones convenidas con la comunidad internacional, representada por la OIT. La medida más simple es la reproducción y difusión del Protocolo de Entendimiento Complementario en los idiomas locales. Más exigente, tal vez, es la exhortación a las máximas autoridades a formular una declaración pública e inequívoca, confirmando nuevamente la prohibición de toda forma de trabajo forzoso y su actual compromiso constante por velar por el cumplimiento de esa política. El Protocolo de Entendimiento Complementario ya se ha traducido al idioma birmano y se celebran discusiones en relación con su publicación efectiva. Este acontecimiento, aunque modesto, es bienvenido y su Gobierno espera que el Protocolo de Entendimiento Complementario se difunda rápidamente en todo el país. Sin embargo, no se formuló la declaración pública

inequívoca que debían realizar las máximas autoridades y como próximo paso instó a las autoridades a que formulen esa declaración y apliquen las recomendaciones de la Comisión de Encuesta para poner término al trabajo forzoso.

La referencia al trabajo forzoso en la nueva Constitución no sólo es insuficiente, sino que aparece problemática, planteando cuestiones sobre su conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 29. Elogió la labor de la Comisión de Expertos y señaló especialmente la atención a la última frase de su informe: «La Comisión mantiene su esperanza de que, habiendo acordado el Protocolo de Entendimiento Complementario, el Gobierno acabe por adoptar las medidas exigidas para dar cumplimiento al Convenio en la ley y en la práctica y para resolver uno de los casos más graves y más antiguos que esta Comisión ha tenido que tratar.»

La miembro gubernamental de China tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental. Se congratuló de que el Gobierno trabaje en estrecha colaboración con la OIT desde que se concluyó el Protocolo de Entendimiento Complementario. Después de que el Consejo de Administración examinó la situación en marzo del año en curso, el Gobierno tomó medidas concretas.

El referéndum que tuvo lugar el mes de mayo de 2008 sobre la nueva Constitución, en la que claramente se prohíbe toda forma de trabajo forzoso resuelve la cuestión jurídica que seguía pendiente. La Oficina de Enlace de la OIT trabaja en estrecha colaboración con los puntos focales locales para impedir el recurso al trabajo forzoso. El mecanismo de presentación de quejas está funcionando sin altibajos. El Protocolo de Entendimiento se ha traducido y se está difundiendo a través del Ministerio de Trabajo. En colaboración con el UNICEF y otros organismos se ha iniciado la formación para formadores. Todos estos esfuerzos demuestran que existe una voluntad política sincera de parte del Gobierno para erradicar el trabajo forzoso.

De la cooperación entre el Gobierno y la OIT se desprende que ésta se asienta en la confianza mutua en beneficio de un bienestar sostenible de la población. Espera que la OIT y la comunidad internacional mantengan su compromiso de continuar por esta senda de diálogo constructivo y sigan proporcionando aliento y asistencia, en particular en lo que respecta a la infraestructura. Lo anterior permitirá erradicar el trabajo forzoso, y garantizará el ejercicio de los derechos fundamentales y la igualdad de acceso al desarrollo y sus beneficios.

El miembro trabajador de Malasia manifestó su preocupación de que, entre los estados miembros de la ASEAN, existen diferentes niveles de práctica en lo que se refiere a los derechos humanos. La Carta de la ASEAN establece que sus estados miembros suscriben al principio de la democracia, el estado de derecho y la buena gobernanza, y el respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los derechos humanos fundamentales deben ser respetados, valorados y puestos en práctica, y espera que esto contribuya al establecimiento de las condiciones necesarias para la realización del trabajo decente para todos los seres humanos, de modo que mejore la equidad y la dignidad humana en la región de la ASEAN.

Desde 1991, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado 16 resoluciones sobre Birmania que se refieren directamente a una serie de cuestiones, que incluyen la denegación de los derechos humanos, la ausencia de progreso hacia la democracia y la continua detención de los prisioneros políticos. Se han formulado fuertes declaraciones año tras año, haciendo resaltar el carácter militar del régimen birmano y el fracaso del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo (SPDC) para abordar de manera eficaz las inquietudes de las Naciones Unidas. Desde 1992, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Consejo de Derechos Humanos han

adoptado 15 resoluciones sobre la negativa del SPDC de respetar los derechos humanos fundamentales del pueblo birmano. Las resoluciones han llamado una y otra vez al SPDC a poner término a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, que incluyen el trabajo forzoso y el desplazamiento forzado, y respetar las libertades fundamentales, incluidas la libertad de reunión, sindicación, expresión y movimiento.

Estos organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas reconocieron que el respeto a los derechos humanos, el estado de derecho y la buena gobernanza eran fundamentales para lograr un desarrollo sostenible y el crecimiento económico y afirmaron que el establecimiento de un auténtico gobierno democrático era fundamental para la realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Sólo se lograría realmente la eliminación del trabajo forzoso asegurando el respeto por la dignidad humana y los derechos humanos. Se debe combatir también la impunidad, y es necesario investigar, perseguir y castigar las violaciones de los derechos humanos, incluido el trabajo forzoso, por parte de los miembros del ejército y otros funcionarios en toda circunstancia.

A pesar de los intentos por parte de la comunidad internacional para acelerar el proceso con el objeto de encontrar una solución política y para ayudar a comprometer al SPDC en un diálogo político fundamental con la Liga Nacional para la Democracia y las nacionalidades étnicas, el SPDC estableció como condición previa al diálogo con la líder de la LND, Aung San Suu Kyi, que la LND abandone su antiguo llamamiento a las sanciones económicas. Si bien el Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos en Myanmar nombrado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha podido visitar el país para llevar a cabo su mandato por primera vez en cuatro años, en su informe final de marzo de 2008, declaró que la voluntad inicial del SPDC de tratar cuestiones durante su mandato había desaparecido y que, en consecuencia, lamentablemente, muchas recomendaciones formuladas no se habían aplicado.

Este alto nivel de compromiso por parte de la mayoría de las instituciones internacionales demostró la fuerte voluntad de la comunidad internacional de respaldar el proceso de restauración de la democracia y la reconciliación nacional y el establecimiento del respeto por los derechos humanos. Sin embargo, a pesar de su apoyo a las iniciativas referidas, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no han logrado un acuerdo para una resolución vinculante sobre Birmania.

En diciembre de 2007, el Secretario General de las Naciones Unidas creó un «Grupo de Amigos» que comprendía países particularmente interesados. Después del devastador ciclón Nargis en mayo de 2008, el Secretario General de las Naciones Unidas y el Secretario General de la ASEAN intervinieron para negociar el acceso para la entrega de la ayuda humanitaria y para los especialistas en la ayuda internacional. Manifestó su satisfacción por que el grupo de Naciones Unidas y de la ASEAN pudieron finalmente ayudar a la gente obteniendo un mejor acceso para la ayuda humanitaria que se necesitaba urgentemente.

La comunidad internacional se enfrenta a una gran frustración desde hace años en la búsqueda de una reforma política y el respeto a los derechos humanos. Varios gobiernos han tomado medidas como el embargo de armas, prohibiciones de inversiones y comercio, sanciones focalizadas, prohibiciones de visas y el congelamiento de bienes y éstas podrían reforzarse. Recordando las conclusiones de las 300.^a y 301.^a reuniones del Consejo de Administración y la sesión especial sobre Myanmar de la Comisión de la Conferencia en 2007, subrayó que el país no ha efectuado avances en el cumplimiento de sus obligaciones que emanan del Convenio núm. 29 para eliminar la práctica extendida del trabajo forzoso. Expresó que debe-

rían explorarse todas las opciones disponibles en la legislación internacional para garantizar la plena aplicación del Convenio núm. 29, incluida la posibilidad de recurrir a la Corte Internacional de Justicia. No se puede pedir menos para la dignidad y los derechos del pueblo de Birmania.

El miembro gubernamental del Japón expresó las profundas condolencias de su Gobierno por la tragedia causada por el ciclón que tantas vidas se ha cobrado a principios del presente mes.

Desde la conclusión satisfactoria del Protocolo de Entendimiento Complementario el año pasado, se realizaron progresos en su aplicación, incluida la aprobación de su traducción, esencial para incrementar la sensibilización de ciudadanos y trabajadores acerca de los derechos que les competen en virtud del Entendimiento. Además, expresó su apreciación por las actividades educativas realizadas conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la Oficina de Enlace de la OIT que, en su opinión, también resultaban útiles para crear una mayor conciencia. Asimismo debería encomiarse el compromiso asumido en principio por el Gobierno de llevar a cabo una segunda serie de formación. Expresó la esperanza de que los esfuerzos para crear una mayor conciencia tengan por consecuencia la aplicación efectiva del Protocolo de Entendimiento Complementario.

Expresó su apreciación por las explicaciones detalladas formuladas por el representante gubernamental en cuanto a la aplicación de las leyes y reglamentos contra el trabajo forzoso. Por lo que respecta a la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario, observó con preocupación en el informe del Funcionario de Enlace que se recibieron varias quejas sobre el trabajo forzoso que fueron sometidas al Gobierno. Expresó la esperanza de que el Gobierno examine esos casos con sinceridad y adopte medidas adecuadas y rápidas para mejorar la situación.

Recientemente se celebró un referéndum sobre la nueva Constitución. Si bien reconoce la inclusión de un artículo que prohíbe el recurso al trabajo forzoso, observó con aprensión la indicación del Funcionario de Enlace en el sentido de que el mencionado artículo incluye restricciones que podrían plantear la cuestión de su conformidad con el Convenio. Expresó la esperanza de que esa aprensión se disipara lo más rápidamente posible.

En relación con el ciclón que afectara recientemente la región, declaró que si bien esperaba sinceramente que el país se recuperara del desastre lo más rápidamente posible y que su Gobierno está dispuesto a mantener su asistencia, exhortó al Gobierno de Myanmar a garantizar que no se incurra en el riesgo de recurrir al trabajo forzoso, al trabajo infantil, a la trata de seres humanos y al trabajo de emigrantes en el proceso de recuperación y reconstrucción.

Para concluir, indicó que con el fortalecimiento de la presencia y actividades de la OIT en Myanmar, esperaba que el Gobierno y la OIT, especialmente por intermedio de su Funcionario de Enlace, continúen su estrecha colaboración y cooperación para corregir estas cuestiones y mejorar la situación.

La miembro gubernamental de Estados Unidos agradeció a la Oficina por el informe detallado y franco y elogió el trabajo admirable realizado por el Funcionario de Enlace en circunstancias muy difíciles. La OIT ha demostrado un criterio excepcional en la búsqueda del mantenimiento del diálogo con el régimen militar al tiempo que mantiene en alto las normas relativas al trabajo y a los derechos humanos sustentadas por la Organización.

Recordó que ya hacía una década desde que la Comisión de Encuesta formuló recomendaciones muy claras y específicas a las autoridades birmanas con respecto a: armonizar la legislación con el Convenio núm. 29, poner término a la imposición del trabajo obligatorio o forzoso por parte de las autoridades, en especial las militares, y garantizar que las sanciones por el trabajo forzoso se cumplan en forma estricta. La Comisión de Expertos también ha identificado cuatro ámbitos igualmente claros en

los cuales las autoridades todavía deben adoptar medidas para hacer efectivas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta: dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares, garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso, prever un presupuesto con fondos adecuados para la sustitución del trabajo forzoso o impagado, y garantizar la ejecución de la prohibición del trabajo forzoso.

A la luz de estas recomendaciones, la oradora señaló los modestos pasos realizados en los últimos meses relacionados con la traducción, distribución y publicidad del Protocolo de Entendimiento Complementario. Sin embargo, lamentó la ausencia de progresos más significativos. Si bien se han registrado una serie de quejas que han sido procesadas en conformidad con el mecanismo de quejas, no cabe duda que el trabajo forzoso sigue siendo un problema serio y generalizado y que el registro o el hecho de facilitar el registro de una queja acerca de la imposición del trabajo forzoso continúa siendo una actividad de alto riesgo. Además, según el informe de la Oficina, parecería que las penas impuestas a los militares autores de trabajo forzoso no son verosímiles y que el artículo en la nueva Constitución que establece la prohibición del trabajo forzoso contiene restricciones que podrían plantear la cuestión de la conformidad con el Convenio núm. 29. Asimismo, notó con preocupación que los activistas sindicales continúan en prisión, los niños son obligados a efectuar el servicio militar y las autoridades aún no han dictado una declaración de alto nivel sobre el trabajo forzoso.

Aunque el Protocolo de Entendimiento Complementario es, sin lugar a dudas, importante, existen evidentes restricciones y limitaciones al aporte que puede hacer el mecanismo de quejas para la erradicación del trabajo forzoso en el país. En especial, no se refiere a las causas de raíz del problema. Por lo tanto, hizo nuevamente un llamado al régimen para aplicar plenamente y sin tardanza las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y de la Comisión de Expertos.

Esta sesión especial de la Comisión se ha efectuado tras la devastadora tragedia nacional provocada por el ciclón Nargis. Expresó la profunda simpatía del Gobierno hacia las víctimas y señaló que el Presidente de su país prometió efectuar los esfuerzos necesarios para ayudar al pueblo birmano a recuperarse del desastre. Sin embargo, en vista del historial del régimen, sería de importancia fundamental asegurar que el proceso de reconstrucción no implique ni contemple la utilización del trabajo forzoso en cualquiera de sus formas. Algo menos sería inaceptable.

Añadió que la eliminación del trabajo forzoso está indisolublemente relacionada con el progreso en garantizar la libertad sindical y el restablecimiento de la democracia en el país. Manifestó su profunda inquietud ante la ausencia general de respeto por los derechos fundamentales de los trabajadores y los derechos humanos y señaló que, como consecuencia, su Gobierno ha impuesto sanciones amplias en contra del régimen a través de numerosas medidas legislativas y políticas. Estas medidas se mantendrían en examen y podrían considerarse medidas adicionales, hasta que las autoridades no pongan término a la represión de su propio pueblo. Su Gobierno hizo un llamado a la liberación de todos los prisioneros políticos y a un diálogo auténtico con Aung San Suu Kyi, la Liga Nacional para la Democracia y los grupos étnicos para una transición a la democracia. Dicho diálogo sólo podrá tener efectos positivos para la eliminación del flagelo que representa el trabajo forzoso en el país.

El miembro trabajador de la República de Corea hizo un llamamiento a todos los mandantes de la OIT a adoptar medidas en consonancia con la Resolución de 2000. Por mantener lazos comerciales con Birmania, más de 400 empresas multinacionales siguen lamentablemente apoyando directa o indirectamente la represión del pueblo birmano, el uso de trabajo forzoso, la ausencia de libertad

sindical y otras violaciones de los derechos humanos por parte del régimen militar. En los últimos veinte años, ha habido un flujo constante de inversión extranjera en Birmania, 98 por ciento de la cual se concentró en el sector del petróleo, el gas y la energía en 2007. Las exportaciones de gas representaron la mitad de las exportaciones del país en 2006 y las ventas a su principal comprador, Tailandia, aportaron 2.160 millones de dólares de los Estados Unidos. Estos fondos refuerzan la capacidad de represión del régimen militar debido a que la mayoría de los negocios se hicieron mediante *joint ventures* con la Junta Militar o mediante compañías de propiedad de los militares y operadas por los mismos. Un contrato de reparto de producción entre compañías extranjeras, muchas de ellas parcial o totalmente controladas por el Gobierno, y la *Myanmar Oil and Gas Enterprise* (MOGE), especifica el monto que la empresa debe pagar al régimen de Birmania por concepto de gastos y tasas.

Por ejemplo, el gasoducto Yadana, un proyecto dirigido por la empresa Chevron para proveer de gas natural a Tailandia, constituye la fuente vital de ingreso del régimen militar. La producción de gas de Yadana representó en 2007 aproximadamente 758 millones de pies cúbicos por día, de los cuales 650 millones fueron exportados. El presupuesto estimado de los militares birmanos, que costea unas fuerzas armadas imponentes de 428.000 soldados, podría ser completamente financiado con los ingresos del proyecto Yadana (aproximadamente 972 millones de dólares de los Estados Unidos al año). Además, muchas de las violaciones de los derechos humanos ocurrieron en la zona del gasoducto, incluyendo casos de asesinatos y violaciones por parte de soldados que custodian el gasoducto, reclutamiento forzoso de cargadores para las patrullas de seguridad, confiscaciones de tierras, programas de plantación forzada y el robo generalizado de bienes. Otro ejemplo fue el proyecto de gas Shwe, que procuró al régimen militar entre 600 y 850 millones de dólares de los Estados Unidos. El consorcio de gas Shwe está compuesto por la compañía surcoreana Daewo International, empresas de propiedad estatal de la India y de la República de Corea, junto con el MOGE.

Muchos de los problemas de la economía birmana derivan del hecho de que la inversión en los sectores del petróleo y del gas, y de otras industrias extractivas, no generan empleos significativos ni aseguran una sustancial transferencia de conocimientos o tecnología a la población local. Esto implica que, mientras que los beneficios para el régimen son cuantiosos, los beneficios para el pueblo birmano son muy limitados.

Al tiempo que cada vez más gobiernos, especialmente a raíz de la brutal represión de las protestas birmanas de septiembre de 2007, imponen sanciones a Birmania, sus vecinos y otras potencias económicas de la región parecen cada vez más dispuestos a hacer negocios con el régimen. La República de Corea, la Federación de Rusia y Singapur fueron algunos de los mayores inversores en los sectores del gas y del petróleo en 2007 y China fue el mayor inversor extranjero en el sector energético (281.000 millones de dólares de los Estados Unidos). En lo que respecta al comercio, inversiones, cooperación económica e influencia política, tomados en su conjunto, los tres vecinos inmediatos de Birmania constituyen el principal apoyo del régimen, y en consecuencia son quienes tienen la clave para la libertad del pueblo birmano.

Por lo tanto, es crucial que todos los gobiernos, las instituciones internacionales, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, apliquen plenamente la Resolución de 2000 la cual se concentra en las sanciones económicas, en particular aquellas relacionadas con la importación y exportación de bienes, impuestos para detener la financiación del régimen militar, y que se aplique un embargo total de armas como lo sugirió la Unión Europea. Las conclusiones de la Comisión deberían hacer un llamamiento para la adopción de un mecanismo de presenta-

ción de informes optimizado y para que la OIT convoque una conferencia en la que participen múltiples actores para asegurar la plena aplicación de la Resolución de 2000.

El miembro gubernamental de la India expresó su satisfacción por los progresos tangibles que han tenido lugar y por el fortalecimiento de la cooperación entre el Gobierno de Myanmar y la OIT. Saludó la traducción del Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC) y su difusión en el sitio web del Ministerio de Trabajo, así como el progreso en el trabajo del Funcionario de Enlace de la OIT, todo lo cual fue facilitado por el Gobierno de Myanmar. Igualmente, es motivo de satisfacción que los casos relativos al trabajo forzoso hayan sido resueltos mediante los mecanismos acordados mutuamente entre el Gobierno de Myanmar y la OIT. El mecanismo institucional establecido para tratar la cuestión de soldados menores de edad funciona también de manera efectiva. La India siempre alentó el diálogo y la cooperación entre la OIT y los Estados Miembros para resolver todas las cuestiones pendientes. Se debe encomiar al Director General de la OIT por sus esfuerzos para asistir a Myanmar en la erradicación de las prácticas de trabajo forzoso. El Gobierno de la India continúa oponiéndose firmemente a la práctica del trabajo forzoso, la cual se halla expresamente prohibida en la Constitución de su país. Por lo tanto, se complace por los recientes progresos sobre la cuestión de la erradicación del trabajo forzoso en Myanmar.

La miembro trabajadora de Italia expresó su preocupación por la aplicación en curso del Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC) y por los efectos de la reciente crisis humanitaria en la utilización del trabajo forzoso. Las personas asociadas con el mecanismo de presentación de quejas han expresado preocupación por los casos de hostigamiento y detención notificados, a pesar de que, en su reunión de noviembre de 2007, el Consejo de Administración señaló algunos progresos realizados con respecto a la aplicación del PEC. En su reunión de marzo de 2008, el Grupo de los Trabajadores acogió con beneplácito la extensión del período de prueba del PEC, recordando así que, para esta reunión de la Conferencia, deberían haberse realizado progresos notables, de conformidad con las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración. Lamentablemente, las decisiones todavía no han sido puestas en práctica. El Gobierno aprobó la traducción del PEC y su publicación en el sitio web ministerial recién el 2 de mayo de 2008.

En las conclusiones de la Comisión de Expertos se pone de relieve que existen restricciones y limitaciones evidentes a la capacidad del mecanismo de presentación de quejas para contribuir a la erradicación del trabajo forzoso, lo que obedece a sus limitaciones estructurales y a que «si bien es valioso, no aborda las causas primordiales del problema del trabajo forzoso». Los miembros trabajadores comparten esta misma preocupación. En el informe del Funcionario de Enlace se indica que sus actividades se centran fundamentalmente en la aplicación del PEC, mientras que su labor debería centrarse principalmente en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Para superar estas limitaciones, se subraya la necesidad de poner a su disposición más recursos humanos y financieros.

Hasta el momento, y a pesar del incremento del trabajo forzoso, sólo se han recibido 89 quejas, muchas de las cuales han sido desestimadas por las autoridades como pequeños trabajos comunitarios o por considerar que estaban fuera de su mandato. Según los trabajadores, la desestimación de dichas quejas podría ser contraria a la jurisprudencia de la Comisión de Expertos, en particular, en lo que respecta a las confiscaciones de tierras, que la Comisión de Expertos ha considerado normalmente como una forma de trabajo forzoso. Además, si bien la Junta acepta las quejas de reclutamiento forzoso de niños para su ex-

plotación laboral, las sanciones impuestas a los militares han sido escasas e irrelevantes.

En tales situaciones, la falta de compromiso político, la ausencia de información y de iniciativas de sensibilización consiguientes, la incapacidad física de las víctimas para quejarse, y el temor a represalias constituyen importantes obstáculos para la presentación de denuncias. Asimismo, es inaceptable que no se autorice que el Funcionario de Enlace pueda presentar quejas. Por lo tanto, se reitera que las conclusiones de esta sesión especial deberían reafirmar las decisiones anteriores siguientes: que es necesario publicar una declaración formal al más alto nivel y en todos los idiomas locales en la que se indique que todas las formas de trabajo forzoso quedan prohibidas y se sancionarán debidamente; que se establezca con carácter urgente una amplia red de facilitadores de quejas, inclusive en las zonas de combate; que el Gobierno proporcione sin demora la reproducción del PEC en todos los idiomas locales, y asegure la amplia difusión y publicación de materiales de sensibilización; que el mecanismo establecido en virtud del PEC siga siendo plenamente operativo sin que haya más casos de detención u hostigamiento de los facilitadores de quejas o de cualquier otra persona; que se impongan sanciones adecuadas a los infractores; que las víctimas del trabajo forzoso puedan acceder fácilmente al mecanismo de presentación de quejas, y que el Funcionario de Enlace pueda desplazarse libremente dentro del país y comunicar quejas.

En la actualidad, el pueblo birmano vive en una nueva situación intolerable que no sólo es consecuencia directa del ciclón, sino también de las acciones inhumanas de la Junta, de la imposición de un referéndum con resultados predefinidos, de su negativa a tomar medidas, y de la obstrucción de la ayuda prestada por la comunidad internacional, lo que provoca una crisis humanitaria todavía más importante.

Ya se han recibido informes sobre el recurso al trabajo forzoso por los militares y las autoridades locales en la zona del delta del Irrawaddy. Se cita como ejemplo el caso del campo de desplazamiento de Maubin, en el que se obliga a 1.500 hombres y mujeres a trabajar en canteras. En la aldea de Ngabyama, en el municipio meridional de Bogale, las autoridades obligan a los supervivientes a talar árboles y reconstruir carreteras. En Bogalay, los soldados utilizan a la población local para trabajos forzosos. Todos estos ejemplos confirman la validez de la alarma dada por el informe del Funcionario de Enlace, en el que se subraya el mayor riesgo de incidencia del trabajo forzoso, el trabajo infantil, la trata de personas y los trabajadores migrantes en la región del delta del Irrawaddy. Se agradece al Funcionario de Enlace su importante labor, particularmente en vista de la situación y su papel durante el trabajo del Grupo sobre la Recuperación Temprana, establecido por las agencias de las Naciones Unidas presentes en Birmania.

A este respecto, en las conclusiones de la esta Comisión se debería recalcar la necesidad de promover el Convenio núm. 29 y las buenas prácticas laborales en las actividades de socorro y de reconstrucción, a través de procedimientos en los cuales participe la OIT para asegurar el respeto del Convenio núm. 29. Asimismo, debería incluirse a organizaciones democráticas en el proceso de reconstrucción. Deberían asignarse más recursos humanos y financieros a la OIT para realizar actividades de dicha naturaleza. Es inaceptable la excusa de la crisis humanitaria para negar el disfrute de los derechos humanos fundamentales a las víctimas de la dictadura y de la crisis humanitaria.

Esta Comisión, y la Conferencia en su conjunto, deben dar una respuesta clara a la terrible tragedia que vive el pueblo birmano, que lucha por su vida, su libertad y sus derechos humanos. Como ha señalado la Comisión de Encuesta, el trabajo forzoso en Birmania es un crimen contra la humanidad. Es necesario actuar coherentemente, recurriendo a todos los medios disponibles a través del

derecho penal internacional y de decisiones anteriores del Consejo de Administración. La Oficina debería solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre la violación del Convenio núm. 29, porque el pueblo birmano lo merece.

El miembro gubernamental de Australia expresó la solidaridad de su Gobierno y del pueblo australiano con el pueblo de Myanmar por la pérdida de vidas humanas, la devastación y el sufrimiento provocados por el ciclón Nargis. Su Gobierno se dispone a ayudar al pueblo de Myanmar en estos momentos de necesidad acuciante, y se felicita por haber podido contribuir a las actividades de socorro. Los daños ocasionados por el ciclón son importantes y la reconstrucción de las zonas afectadas, particularmente en el Delta del Irrawaddy, es una tarea de gran envergadura. Es fundamental que no se recurra al trabajo forzoso ni al trabajo infantil en los esfuerzos de reconstrucción. La comunidad internacional ya ha contribuido generosamente en las actividades de socorro en las zonas afectadas. Si el Gobierno de Myanmar colabora constructivamente con la comunidad internacional y permite que los organismos de socorro tengan pleno acceso a las zonas afectadas, podrá recibirse mucha más ayuda internacional.

Expresó el agradecimiento de su Gobierno por los esfuerzos constantes desplegados por la OIT para alentar al Gobierno de Myanmar a respetar sus obligaciones internacionales dimanantes del convenio. A este respecto, saludó los esfuerzos realizados por el Director Ejecutivo, el Sr. Kari Tapiola, al Consejero Especial, el Sr. Francis Maupin, y por el Funcionario de Enlace, el Sr. Steve Marshall. Todos ellos siguen esforzándose por que haya progresos en estos asuntos que tanta importancia tienen para beneficio del pueblo de Myanmar y su Gobierno desea expresarles su apoyo y alentarlos a proseguir en su empeño.

El mecanismo establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC) ha desempeñado un papel por haber dado a un número limitado de personas en Myanmar una vía para alegar la violación de su derecho a no ser obligadas a trabajar. Gracias a la atención y dedicación del Funcionario de Enlace, varias personas se han beneficiado de la puesta en práctica de este mecanismo. Sin embargo, los resultados obtenidos por el mecanismo hasta la fecha se deben considerar que, en el mejor de los casos, han sido muy modestos.

El Gobierno australiano continúa preocupado porque el número limitado de casos refleja una falta de conocimiento en Myanmar sobre el funcionamiento del mecanismo y sobre el derecho de las personas a presentar quejas, así como las dificultades logísticas que tienen las personas al presentar una queja y el temor a represalias. Asimismo, su Gobierno se muestra muy preocupado por la situación de seis activistas sindicales a los que se había encarcelado en 2007 por sedición, y por U Thet Wai, arrestado el 24 de febrero de 2008 por poseer información sobre cuestiones relativas al trabajo forzoso. A su Gobierno también le preocupa el resultado de muchos de los casos señalados a la atención de la OIT, que dista mucho de ser satisfactorio. Sólo un caso ha desembocado en la iniciación de acciones judiciales por el Gobierno. La declaración de la OIT de que «persisten diferencias de opinión en cuanto a la reparación que debe concederse a quienes presentan las quejas y la sanción de los responsables» es preocupante e indica la falta continua de compromiso del Gobierno y de las autoridades de Myanmar para que se haga justicia.

El Gobierno australiano comparte la opinión de la OIT que sostiene que el mecanismo puede desempeñar un papel importante a la hora de ayudar al pueblo de Myanmar a encarar el flagelo que representa el trabajo forzoso. Sin embargo, la consecución de este objetivo requiere un compromiso mucho mayor por parte del Gobierno de Myanmar.

Como señal inmediata de este compromiso, su Gobierno instó firmemente al Gobierno de Myanmar a poner a

disposición de todos sus ciudadanos una declaración pública inequívoca en la que se indique que quedan prohibidas todas las formas de trabajo forzoso. También instó al Gobierno de Myanmar a que asegure la difusión adecuada del PEC en los idiomas apropiados. A este respecto, es importante que el Gobierno proporcione a la mayor brevedad una traducción adecuada del PEC en el idioma local. Toda demora a la hora de adoptar estas medidas elementales sólo puede interpretarse de un modo negativo.

Por último, señaló que el mecanismo sólo puede ser parte de una solución más amplia, y que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 1998 muestran la dirección que debe tomar cualquier medida adoptada por el Gobierno para cumplir sus obligaciones internacionales. Dicha Comisión recomendó que el Gobierno de Myanmar, sin más dilación:

- armonice su legislación con el Convenio sobre el trabajo forzoso;
- ponga término a la exacción del trabajo forzoso, en particular por los militares;
- asegure que el público está informado de la ilegalidad del trabajo forzoso, y
- vele estrictamente por el cumplimiento de las sanciones penales establecidas en su legislación en lo que respecta a la exacción del trabajo forzoso.

El miembro trabajador de Bangladesh expresó su solidaridad con el pueblo birmano, que está luchando por sus legítimos derechos y la democracia. Recientemente, la población se vio duramente afectada por el ciclón Nargis. Desgraciadamente, el Gobierno de Myanmar ha venido obstaculizando los esfuerzos por brindar ayuda internacional mientras continúan las violaciones al Convenio núm. 29. Bangladesh, como país limítrofe, recibió un número importante de refugiados birmanos, lo cual impuso una pesada carga al país, que a su vez es uno de los países más subdesarrollados. Hizo un llamamiento a todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, los gobiernos, así como al Director General de la OIT a adoptar las medidas necesarias para terminar con el trabajo forzoso en Myanmar.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia expresó las condolencias de su Gobierno al pueblo de Myanmar por la pérdida de vidas humanas y el sufrimiento causado por el desastre natural y auguró una pronta reconstrucción de las regiones devastadas. Observó con satisfacción que se ha extendido por 12 meses el PEC. Confirmando que se está llevando a cabo un diálogo constructivo entre el Gobierno de Myanmar y la OIT, se felicitó de los siguientes avances: la creación de un grupo de trabajo dentro del Ministerio de Trabajo para examinar los casos presentados de trabajo forzoso y la participación del Ministerio de Defensa en el examen de las reclamaciones correspondientes; la transferencia de dos funcionarios de la OIT a Myanmar para trabajar en el terreno, un hecho que mejora la eficacia de las acciones de la OIT; la reciente aprobación de la Constitución, donde se declara explícitamente la prohibición del trabajo forzoso; y la publicación del texto del PEC en el sitio web del Ministerio de Trabajo. Por lo tanto, la OIT y el Gobierno de Myanmar deberían continuar su cooperación constructiva para garantizar la aplicación del Convenio núm. 29.

El miembro gubernamental de Cuba saludó los logros alcanzados hasta el momento para conseguir los objetivos planteados en el Convenio núm. 29 y resaltó que tales logros sólo se deben al espíritu de cooperación entre la OIT y las autoridades de Myanmar. Las medidas coercitivas, las condenas públicas, los bloqueos y otras acciones punitivas, lejos de contribuir a mejorar las condiciones necesarias para el logro de los objetivos planteados en los convenios de la OIT, tienen un efecto totalmente contrario. Toda conclusión que adopte la Comisión deberá tener

como base la continuidad de la cooperación técnica y el diálogo abierto e incondicional con las autoridades de Myanmar.

El miembro trabajador de Indonesia declaró que el trabajo forzoso sigue siendo una de las violaciones más extendidas de los derechos humanos en Birmania, y sus prácticas abarcan acosos, amenazas y abusos. El trabajo forzoso socava el sustento de comunidades enteras y provoca el hundimiento total de la economía de las aldeas, el desplazamiento masivo de personas y el movimiento de refugiados de un lugar a otro. Tanto las autoridades militares como las autoridades locales han seguido sometiendo a miles de personas al trabajo forzoso en actividades tales como el acarreo de ladrillos a la espalda, la construcción de carreteras e instalaciones militares, además de las actividades agrícolas como la plantación de cultivos para la producción de biocombustibles, o utilizando porteadores para fines militares, a quienes, según las informaciones recibidas por muchos trabajadores forzosos que han desertado del ejército, éste utiliza como tales después de haber cumplido sus penas de prisión.

En octubre de 2007, en el distrito de Tanguo, la Comandancia Militar núm. 9 obligó a los habitantes de Play Has Loh a llevar a cabo operaciones para el ejército, tales como la tala de bambú y el transporte de sacos de tierra. La Comandancia Militar núm. 5 forzó a centenares de aldeanos a transportar suministros militares, limpiar un campamento militar y despejar de obstáculos las carreteras. El 14 de noviembre de 2007, el Batallón de Infantería núm. 599 obligó a cientos de aldeanos a construir oficinas y campamentos militares en el distrito de Kler Law Htoo. Hay constancia de que el personal militar ha impuesto también en otros casos trabajo forzoso: en diciembre de 2007, en los municipios de Hakha y Mantaw, en el estado de Chin; y en enero de 2008, en Mong Hsat, en el estado de Shan. Debido a que el trabajo forzoso es esencial para la supervivencia del ejército, es necesario un compromiso político firme para frenar este círculo vicioso.

En noviembre de 2007, el ejército decidió crear un nuevo modelo de aldea en Nurullah, estado de Arkan. Además de sufrir la expropiación de sus tierras, los aldeanos fueron obligados a allanar el suelo para edificar y a transportar los materiales de construcción correspondientes. En enero de 2008, el ejército ordenó a los habitantes de este pueblo que debían concluir la construcción de 120 casas en el plazo de un mes. A finales de abril de 2008, había 200 casas construidas. Ni uno solo de entre los 200 a 270 trabajadores que participaron en este proyecto recibió remuneración alguna.

La próxima estación de monzones que se avecina amenaza con agravar la situación que padece la región del Delta. Las autoridades están conduciendo a las víctimas del ciclón de vuelta a sus pueblos destruidos sin proporcionarles suministros de ningún tipo. Por las informaciones de que se tiene noticia, se sabe que el ejército ha impuesto en algunos casos el trabajo forzoso en las zonas devastadas.

El orador instó a la OIT y sus Estados Miembros a que adopten medidas de máxima eficacia para garantizar el cumplimiento total e inmediato de los Convenios núms. 29 y 87 para evitar que el pueblo birmano siga sufriendo sin que el mundo reaccione. El Gobierno debe por su parte aplicar íntegramente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Tanto las autoridades militares, especialmente las comandancias regionales, como las autoridades locales deben modificar con urgencia la legislación vigente, así como su actitud y sus prácticas. Es fundamental que las autoridades hagan una declaración pública inequívoca en todas las lenguas del país en relación con la prohibición del trabajo forzoso y se habilite un fondo público suficiente para obras públicas. Asimismo, debe garantizarse la libertad sindical de todos los trabajadores y su derecho a organizarse y denunciar el trabajo forzoso. Por último, hizo un llamado al Gobierno y a las instituciones

internacionales para que colaboren en el socorro a las víctimas y en los programas de reconstrucción, y señaló que debería ponerse en libertad a todos los activistas sindicales y presos políticos, incluida la señora Aung San Suu Kyi.

El representante gubernamental de Myanmar hizo notar que una serie de oradores reconocieron los esfuerzos de las autoridades y los progresos alcanzados. Quienes expresaron puntos de vista distintos tienen sus propias agendas tendientes a socavar los esfuerzos del Gobierno. El representante gubernamental expresó su confianza en que los miembros de la Comisión se referirán en lo sucesivo a su país con el nombre oficial, tal como se prevé en la nueva Constitución aprobada por un referéndum.

Los miembros trabajadores prefirieron centrarse en las conclusiones que, según su criterio, deberían incluir los puntos siguientes: una petición para que se libere a la señora Aung San Suu Kyi, así como a los militantes sindicales y presos políticos que han ejercido sus derechos a la libertad de expresión y de asociación; el reconocimiento de la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB), a la que las autoridades deben dejar de considerar como una organización terrorista; la cesación inmediata del hostigamiento, y la liberación de las personas que presentan quejas asociadas con el trabajo forzoso. Por último, en las conclusiones se debería deplorar el hecho de que quienes recurren al trabajo forzoso no son objeto de sanciones penales.

Recordando la necesidad de poner en práctica con carácter urgente las recomendaciones formuladas hace ya diez años por la Comisión de Encuesta, los miembros trabajadores señalaron igualmente que el Gobierno debe aplicar las decisiones adoptadas en el pasado por los distintos órganos de la OIT, incluidas las conclusiones de 2006 de la Comisión de Selección y reafirmadas en repetidas ocasiones por el Consejo de Administración de la OIT. Asimismo, llamaron la atención sobre algunos puntos: la Oficina debería solicitar a los gobiernos, a los empleadores, a las organizaciones internacionales, a las instituciones financieras o bancos internacionales o regionales que, en función de sus mandatos, revisen o suspendan sus relaciones y programas directos o indirectos con las empresas del Gobierno de las autoridades militares o el sector privado de Birmania; por lo que respecta a las medidas que deben aplicarse conforme a las recomendaciones formuladas en la Resolución de 2000, debería instaurarse un mecanismo de información sobre la base de un cuestionario de manejo sencillo; deberían organizarse conferencias que incluyan los diversos actores para discutir acerca de la mejor manera de aplicar la Resolución de 2000; deberían aplicarse las medidas previstas en el derecho penal internacional para sancionar a los posibles culpables de prácticas de trabajo forzoso; además, la OIT y los gobiernos deberían informar sobre estos hechos a la opinión pública, por ejemplo, dedicándoles una página especialmente en el sitio web de la OIT; por su parte, el Gobierno birmano debe poner en marcha una red de facilitadores para tramitar las quejas y garantizar la aplicación generalizada del PEC, inclusive en las zonas de combate, al mismo tiempo que debe garantizar la sensibilización de la opinión pública mediante la difusión del Protocolo y su traducción a todas las lenguas locales; debe darse la capacidad al Funcionario de Enlace de la OIT de comunicar él mismo los casos de infracción y de emprender las diligencias que sean necesarias para iniciar una investigación.

Los miembros trabajadores pidieron a los distintos gobiernos que no reconozcan la nueva Constitución y se reservaron la posibilidad de solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia con respecto a las consecuencias que, con arreglo al derecho internacional, recaen sobre Birmania por la violación del Convenio núm. 29.

A modo de conclusión y, ante la dramática situación humanitaria que sufre Birmania, los miembros trabajado-

res solicitaron a la Oficina que vele para que, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo del Convenio núm. 29, se adopten las correspondientes medidas de promoción e información sobre casos de buenas prácticas en las actividades de reconstrucción del país. Para esta tarea, la OIT debería contar con mayores recursos humanos y financieros así como con la cooperación de otros organismos internacionales para el control de la aplicación del Convenio núm. 29. Además, señalaron que el Gobierno debería permitir que todas las organizaciones democráticas participen en las actividades de reconstrucción e informar al Consejo de Administración de la OIT, en su próxima reunión de noviembre de 2008, sobre las medidas adoptadas para poner en práctica las conclusiones de esta Comisión.

Los miembros empleadores declararon que la respuesta del Gobierno carecía de todo compromiso firme para poner fin al trabajo forzoso. El Gobierno no ha logrado adoptar las medidas necesarias para ello. Por esa razón, el trabajo forzoso sigue existiendo en amplias zonas del país y se viola impunemente el derecho a la libertad sindical, lo cual va en contra de las obligaciones internacionales contraídas por Myanmar. El Gobierno parece no entender las consecuencias de estas violaciones de los derechos humanos, ya que no sólo se perjudica a los ciudadanos del país sino que provocan la pérdida de la autoridad moral y la credibilidad del Gobierno ante la comunidad de naciones. Además, el atropello de los derechos humanos impide el crecimiento económico del país, dado que una inversión amplia y sostenida no llega a los lugares donde no hay democracia ni libertades civiles y donde no se alcanza un nivel suficiente de desarrollo humano. Los miembros empleadores expresaron su profunda preocupación por el hecho de que el trabajo forzoso sigue siendo una práctica tan generalizada como antes en Myanmar, y afirmaron que es necesario aportar sin demora amplia información y pruebas verificables y concretas de que se está erradicando el trabajo forzoso.

Conclusiones

La Comisión manifestó su simpatía y sus condolencias al pueblo de Myanmar a raíz del ciclón Nargis. Expresó su sincera esperanza de que se continúe prestando la necesaria ayuda humanitaria y de que los trabajos de rehabilitación y reconstrucción emprendidos se lleven a cabo sin ninguna utilización de trabajo forzoso, en un espíritu de cooperación y diálogo constructivo con pleno respeto de los derechos civiles y de las normas internacionales del trabajo.

La Comisión tomó nota de las observaciones de la Comisión de Expertos y del informe del Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón, que incluyen la más reciente evolución de la aplicación del mecanismo de quejas sobre el trabajo forzoso, establecido el 26 de febrero de 2007, con su período de prueba ampliado el 26 de febrero de 2008 por otros 12 meses. La Comisión tomó nota asimismo de las discusiones y decisiones del Consejo de Administración de marzo y noviembre de 2007 y de marzo de 2008. También tomó debida nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que se habían adoptado algunas medidas en la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario y de que se habían realizado, desde su última reunión de junio de 2007, algunas actividades de sensibilización. Sin embargo, expresó su preocupación de que esas medidas fuesen insignificantes y consideró que se necesita hacer mucho más con compromiso y urgencia. En particular, el Gobierno deberá, como fue solicitado por el Consejo de Administración, declarar, sin demora, a su más alto nivel la prohibición de la exacción del trabajo forzoso y asegurar que los responsables sean procesados y sancionados. Expresó igualmente su preocupación por las disposiciones restrictivas de la Constitución recientemente adoptada, que podrían plantear cuestiones de aplicación de los Convenios núms. 29 y 87 ratificados por Myanmar.

La Comisión expresó su profunda preocupación de que el trabajo forzoso en Myanmar, incluido el reclutamiento forzoso de niños por las autoridades militares, siga tan extendido como antes, como se refleja en la observación de la Comisión de Expertos. Aún no se ha aplicado de manera satisfactoria ninguna de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y la exacción del trabajo forzoso sigue extendiéndose, especialmente por parte de los militares. Cualquier instrucción emitida para impedir el uso del trabajo forzoso parece ser ignorada regularmente con total impunidad. De igual modo, aunque se cumplen ahora 15 meses de la entrada en vigor del Protocolo de Entendimiento Complementario, sólo recientemente se ha aprobado una traducción para su distribución. La Comisión sigue preocupada porque aún sigue siendo escasa la sensibilización respecto de la existencia de las disposiciones legales contra el trabajo forzoso (Orden 1/99) y del mecanismo de quejas, con arreglo al Protocolo de Entendimiento Complementario. La Comisión instó al Gobierno a que dé pronta aprobación a la traducción en todas las lenguas locales de un folleto de redacción sencilla, para una amplia distribución pública, con la explicación de la ley y del procedimiento de presentación de una queja, de conformidad con el Protocolo de Entendimiento Complementario.

La Comisión tomó nota de que sigue operando el mecanismo de quejas sobre el trabajo forzoso y de que las autoridades investigan los casos que les remite el Funcionario de Enlace. Sin embargo, la Comisión expresó su continua preocupación de que las sanciones a los responsables del trabajo forzoso no hayan sido impuestas, en general, en virtud del Código Penal. Razón por la cual no se han impuesto sanciones penales a los responsables miembros de las fuerzas armadas.

La Comisión tomó nota de que se ha nombrado a un miembro del personal profesional internacional para prestar asistencia al Funcionario de Enlace. La Comisión destacó que es determinante que el Funcionario de Enlace disponga de suficientes recursos para cumplir con sus responsabilidades. La Comisión resaltó que es urgente la necesidad de que el Gobierno acepte una red fortalecida de facilitadores para el tratamiento de las quejas provenientes de todo el país. La Comisión tomó nota con preocupación de los casos notificados de represalias contra los querellantes y los facilitadores voluntarios que cooperaban con el Funcionario de Enlace. Tal acción constituye una violación fundamental del Protocolo de Entendimiento. La Comisión hizo un llamamiento al Gobierno para que garantice el fin, con efecto inmediato, de todo hostigamiento y represalia, ejercido bajo cualquier pretexto y que los autores sean castigados con todo el peso de la ley.

La Comisión observó con suma preocupación que muchas personas siguen en prisión tras su detención por haber tratado de ejercer sus derechos de libertad de expresión y de libertad sindical. La Comisión hizo un llamamiento por la inmediata liberación de esas personas, en particular de Daw Su Su Nway, U Min Aung, U Thurein Aung y sus cinco asociados: U Kyaw Kyaw, U Shwe Joe, U Wai Lin, U Aung Naing Tun y U Nyi Nyi Zaw. Todas esas personas tenían vínculos con la OIT y son activistas laborales que procuran legítimamente obtener el reconocimiento de las normas internacionales del trabajo, especialmente de aquellas ratificadas por el Gobierno de Myanmar. La Comisión resaltó nuevamente la expectativa del Consejo de Administración de que U Thet Wai no sea objeto de nuevas persecuciones y detenciones.

La Comisión resaltó igualmente la necesidad de permitir a todos los ciudadanos de Myanmar que ejerzan sus derechos civiles y exhortó al Gobierno a poner fin de inmediato a la detención de Daw Aung San Suu Kyi. Recordó igualmente las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, de marzo de 2008, relativas al reconocimiento de los derechos sindicales y de las organizaciones sindicales, incluida la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB).

La Comisión recordó igualmente la continua pertinencia de las decisiones adoptadas por la Conferencia en 2000 y 2006 relativas al cumplimiento por Myanmar del Convenio núm. 29.

La Comisión instó firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para dar pleno efecto, sin demora, a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión instó al Gobierno de Myanmar a comunicar a tiempo información completa a la Comisión de Expertos para su próxima reunión a finales de este año, incluidas pruebas concretas y verificables de las acciones emprendidas, con miras a la plena aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Los miembros trabajadores, aceptando las conclusiones, declararon que también creen comprender que la referencia en las conclusiones a las discusiones y decisiones del Consejo de Administración de marzo de 2007, noviembre de 2007 y marzo de 2008, y las decisiones adoptadas por la Conferencia en 2000 y 2006, sobre el cumplimiento por parte de Birmania del Convenio núm. 29, integra de forma efectiva las propuestas de los miembros trabajadores para las conclusiones de este año en lo que concierne a una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el momento en que corresponda. Los miembros trabajadores también reiteraron la necesidad de que el Funcionario de Enlace de la OIT pueda presentar quejas y realizar las investigaciones necesarias.

Documento D.5

B. Informe del Funcionario de Enlace a la Sesión especial sobre Myanmar (C. 29) de la Comisión de Aplicación de Normas

I. Seguimiento de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo

1. Como seguimiento de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Oficina prosiguió las discusiones con el Gobierno de Myanmar sobre la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, incluso a través del mecanismo de quejas establecido con carácter de prueba por el Protocolo de Entendimiento Complementario entre la Oficina y el Gobierno, que se concluyó el 26 de febrero de 2007. El 26 de febrero de 2008, el período de prueba se extendió otros doce meses.
2. Los informes sobre la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario se presentaron al Consejo de Administración en sus 330.^a (noviembre de 2007) y 301.^a (marzo de 2008) reuniones. Se adjuntan a este informe los documentos GB.300/8, GB.300/8 (Add.), GB.301/6/1 y GB.301/6/2. Es también importante recordar que, a lo largo de los últimos 12 meses, dos acontecimientos habían ejercido un impacto en el marco en el que se llevan a cabo las actividades de la OIT: un malestar civil y su supresión, en septiembre-octubre de 2007, y la devastación ocasionada por el ciclón Nargis a principios de mayo de 2008.
3. En las conclusiones de su 300.^a reunión, el Consejo de Administración señaló los progresos realizados en el funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario, incluida la actividad educativa emprendida juntamente por el Ministerio de Trabajo y el Funcionario de Enlace de la OIT. Sin embargo, lo hizo en medio de un ambiente de medidas enérgicas del Gobierno respecto de las protestas pacíficas de septiembre de 2007, así como de la detención y la reclusión de personas que habían ejercido sus derechos fundamentales de expresión y de libertad sindical. El Consejo de Administración tomó nota con preocupación de los informes de hostigamiento y de detención de personas asociados con la aplicación del mecanismo de quejas. Invitó a disponer la liberación de esas personas, junto con la emisión de una declaración de nivel más elevado que volviera a confirmar sin ambigüedades que el trabajo forzoso, incluido el reclutamiento de niños soldados, era ilegal, y que el Gobierno de Myanmar seguía comprometido en su eliminación.
4. En su 301.^a reunión, el Consejo de Administración acogió con agrado la extensión del período de prueba del Protocolo de Entendimiento Complementario. Sin embargo, tomó nota con gran preocupación de que algunas personas asociadas con la aplicación del mecanismo de quejas seguían detenidas, como ocurría en el caso de seis activistas laborales que, tras su detención el 1.º de mayo de 2007, habían sido finalmente sentenciados, el 7 de septiembre de 2007, habiendo pasado largos períodos de reclusión por haber ejercido sus derechos de libertad sindical (véase asimismo CLS, 349.º informe, documento GB.301/8, caso núm. 2591). El Consejo de Administración invitó nuevamente a disponer la liberación de las personas detenidas, Min Aung y Su Su Nway, así como la de los seis activistas laborales. Hizo asimismo un llamamiento al Gobierno para que aprobara el texto traducido del Protocolo de Entendimiento Complementario para su libre distribución a los administradores, a los militares y al público en general, para acrecentar la

sensibilización hacia los derechos y las responsabilidades que el mismo contiene. El Consejo de Administración reiteró su solicitud de una declaración pública de alto nivel en torno a la política del Gobierno sobre la prohibición del trabajo forzoso.

5. El Consejo de Administración tomó nota, además, de la aceptación del Gobierno del nombramiento de un miembro adicional del personal internacional para que apoyara al Funcionario de Enlace. También tomó nota de que se había realizado una presentación conjunta en un curso de actualización para los jueces adjuntos de distrito.

II. Actividades desde la 301.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008)

6. El 2 de mayo de 2008, el Gabinete del Gobierno de Myanmar aprobó una traducción del Protocolo de Entendimiento complementario para su distribución con fines de sensibilización. Está en la actualidad en consideración del Gobierno un proyecto de texto de la OIT de proposición de un folleto, en un idioma que resulte inteligible.
7. Se ha completado con éxito el primero de dos cursos de formación para formadores de cinco días, dirigido por el Asistente del Funcionario de Enlace, en asociación con el UNICEF y el CICR. Sus 37 participantes eran funcionarios y suboficiales del Régimen de reclutamiento y de los campamentos de formación básica, y personal del Ministerio de Bienestar Social. El segundo programa de este tipo está proyectado para la última semana de junio. Será seguido de unos cursos de formación de efecto multiplicador destinados a los participantes.
8. El Funcionario de Enlace realizó una misión conjunta con el Ministerio de Trabajo los días 20 y 21 de mayo de 2008. Esta misión siguió a la recepción del informe de la encuesta del Gobierno en una queja de funciones forzosas de centinela/guardia. Se acordó la misma para que se aclararan algunas áreas que seguían siendo confusas y también a los fines de la sensibilización. Se estableció que, tras la presentación de la queja, se interrumpiera toda actividad que fuese objeto de la misma. Un oficial del ejército había recibido un apercibimiento por sus acciones. Se efectuó otra recomendación de acciones disciplinarias y se solicitaron copias de declaraciones de las entrevistas respecto de la presunta detención o del presunto hostigamiento del facilitador del caso. Se espera que el Gobierno responda a estos asuntos.
9. En abril y a principios de mayo de 2008, el Gobierno procedió a los preparativos del referéndum para la adopción de una nueva Constitución. El referéndum siguió adelante como se había proyectado, el 10 de mayo de 2008, si bien el Gobierno había aplazado la votación popular en 47 distritos afectados por el ciclón Nargis hasta el 24 de mayo de 2008. El 16 de mayo, el Gobierno anunció públicamente un resultado provisional, declarando una tasa de participación del 99,07 por ciento, con un 92,4 por ciento de votos de apoyo a la Constitución, un 6,12 por ciento de votos en contra y un 1,49 por ciento de votos no aceptados. Ha sido considerable el número de comentarios, tanto sobre el proceso adoptado como sobre el contenido de la nueva Constitución. Esta contiene artículos específicos sobre el derecho de libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho de sindicación. El artículo que prohíbe el uso del trabajo forzoso contiene requisitos que podían plantear la cuestión de su conformidad con el Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso. Los acontecimientos actuales y futuros determinarán si los derechos contenidos en los dos convenios fundamentales de la OIT ratificados por Myanmar se aplicarán en la práctica tras la adopción de la Constitución y de qué manera. No se ha formulado ninguna nueva declaración de alto nivel sobre el trabajo forzoso como solicitaba el Consejo de Administración. El Gobierno consideró que la nueva Constitución restablecía el compromiso de eliminación del trabajo forzoso.

10. Hasta el momento en que esto se escribía, Min Aung, Su Su Nway y los seis activistas laborales sentenciados en septiembre de 2007, seguían en prisión. El Funcionario de Enlace había solicitado un permiso para visitarlos, pero éste no había sido aún acordado. Se había reducido el número de cargos contra uno de los facilitadores, U Thet Wai, que había sido puesto en libertad tras su detención, a principios de marzo de 2008, pero continuaban las audiencias de los tribunales sobre los cargos restantes. Se recordó al Gobierno que el Consejo de Administración había resaltado el hecho de que U Thet Wai debería permanecer fuera de la cárcel, puesto que los cargos iniciales contra éste se relacionaban con sus contactos con la OIT.

III. Funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario

11. Al 19 de mayo de 2008, se habían recibido 89 quejas en el marco del Protocolo de Entendimiento Complementario. De éstas, 46 fueron estudiadas y enviadas al Gobierno para que se examinasen y tomaran medidas al respecto, y se ha considerado que 36 no se relacionaban con el mandato o carecían de pruebas suficientes o sustantivas para ser presentadas. Actualmente, siete quejas están siendo objeto de estudio para ser aceptadas o presentadas. El número de quejas descendió inmediatamente tras los disturbios y su supresión en septiembre-octubre de 2007, aunque han seguido recibándose desde entonces. Aún es demasiado pronto para evaluar las consecuencias del ciclón Nargis.
12. De los 46 casos presentados al Gobierno, 28 se han cerrado tras una investigación de las autoridades. En dos de esos casos, se ha elaborado una nota en la que el Funcionario de Enlace considera inadecuadas las medidas adoptadas por el Gobierno contra los autores de los delitos. Siguen estudiándose las respuestas correspondientes a 8 casos, y aún no se han recibido respuestas a la carta de la queja original en relación con los 10 casos restantes. En 15 de los casos cerrados, se han formulado recomendaciones destinadas a mejorar la práctica actual.
13. Las quejas presentadas pueden desglosarse en las siguientes categorías:
 - a) Trabajo forzoso con arreglo a la instrucción de las autoridades civiles – 17 casos;
 - b) Trabajo forzoso con arreglo a la instrucción de autoridades militares – 5 casos;
 - c) Reclutamiento de menores en el ejército – 21 casos;
 - d) Quejas relativas a la aplicación del Protocolo de Entendimiento Complementario — acoso/detención — 3 casos.
14. En general, el Grupo de Trabajo Interministerial, presidido por el Viceministro de Trabajo y respaldado por el Departamento de Trabajo, ha respondido de manera razonablemente oportuna a las quejas que se han presentado. Sin embargo, también cabe señalar que el hecho de que no se haya traducido el Protocolo de Entendimiento Complementario ha contribuido a que no se conozcan suficientemente los derechos que recoge, y la incidencia de casos de acoso y detención de personas, asociadas a su aplicación, ha limitado considerablemente su funcionamiento. Por consiguiente, no se puede considerar que el número de quejas refleje la magnitud del asunto.
15. Sigue habiendo problemas de orden práctico en lo tocante a la capacidad física de las víctimas de trabajo forzado y sus familias para presentar quejas. El Funcionario de Enlace de la OIT, que tiene su oficina en Yangón, trabaja con un profesional internacional y con la ayuda de seis trabajadores locales contratados por la OIT para desempeñar tareas de interpretación, administración y transporte. Myanmar es un país muy grande que carece de

sistemas de comunicación fiables y por el que los ciudadanos no pueden viajar fácilmente. En consecuencia, es necesaria una red de facilitadores de quejas. Dichos facilitadores llevan a cabo esa actividad porque tienen conciencia social y se sienten comprometidos con la lucha contra el trabajo forzoso, incluido el recurso a los niños soldados. No cobran ningún salario, ni reciben ayudas económicas ni se les reembolsan los gastos en que incurrir al aceptar esa responsabilidad. Asimismo, aceptan un nivel de riesgo elevado, ya que pueden ser objeto de acoso o, incluso, ser detenidos.

16. Algunos facilitadores son miembros de organizaciones políticas o sociales, mientras que otros son simplemente ciudadanos comprometidos. El Gobierno ha declarado en varias ocasiones que los facilitadores pueden utilizar lo dispuesto en el Protocolo de Entendimiento Complementario para debilitar al Estado, alentando activamente la presentación de quejas, y para protegerse a sí mismos en virtud de la disposición de no retribución recogida en dicho Protocolo. En su respuesta, el Funcionario de Enlace ha subrayado el hecho de que acepta y ejerce su responsabilidad de examinar adecuadamente cada queja para garantizar de la mejor manera posible su legitimidad. Su tarea incluye verificar la existencia de una verdadera queja y querellantes dispuestos a colaborar, y comprobar que el problema central es la esencia misma de la queja, y no la identidad o las motivaciones de los querellantes. En relación con la protección, el Funcionario de Enlace tiene la obligación de determinar si acepta las quejas de represalias/acoso. Sin embargo, también debe estar seguro de que las presuntas faltas son genuinas.
17. Recientemente se han presentado varias quejas relacionadas con la obligación impuesta a los agricultores de cambiar de cultivo, bajo la amenaza de recibir sanciones como, por ejemplo, la pérdida de sus tierras. El Gobierno ha hecho hincapié en que sus medidas a este respecto se deben a la importancia que tiene la agricultura para el desarrollo de la economía del país. Durante cierto tiempo, construyó activamente embalses destinados tanto a la generación de electricidad como al riego. El Gobierno opinó además que algunas quejas se habían presentado por recomendación de facilitadores políticamente motivados que procuraban desvirtuar su política de mejora de la agricultura. El Funcionario de Enlace ha asegurado al Gobierno que las quejas que ha recibido y presentado no tienen por objeto oponerse a la política del Gobierno. Muchos de los agricultores interesados han acogido con agrado los proyectos en favor del riego y han mejorado sus perspectivas de ingresos. Las quejas guardan relación con la insistencia de ciertas autoridades en que los agricultores cambien de cultivo en la totalidad de sus tierras, sin tomar en consideración la adecuación de esta medida teniendo en cuenta las necesidades de rotación de los cultivos, el tipo de suelo y las características particulares de las tierras en cuestión. En otros casos, las quejas se refieren a la obligación impuesta a los agricultores de que cambien de cultivo para atender a la demanda de suministros de las instalaciones de procesamiento y refinado de productos alimentarios del Estado, sin tener en cuenta las consecuencias económicas de esa medida para los agricultores.
18. En relación con la cuestión de los niños soldados y el reclutamiento de menores, el Gobierno ha expresado su preocupación por el hecho de que los facilitadores alienten a los padres a presentar quejas cuando, en realidad, tanto ellos como sus hijos están de acuerdo en que sigan la carrera militar. El Gobierno afirma haber comprobado que la mayoría de los niños cuyo reclutamiento había sido objeto de quejas eran reclutas voluntarios que se habían incorporado en el ejército por voluntad propia. Además, se opuso a que pudieran presentarse quejas de manera retroactiva en relación con reclutamientos realizados antes de la firma del Protocolo de Entendimiento Complementario. El Funcionario de Enlace ha recomendado que, aun cuando si el menor se incorporase «voluntariamente», la ley estipula que ninguna persona menor de 18 años puede ingresar en el Servicio Militar de Myanmar. Si bien algunos jóvenes se ofrecen a ser reclutados, otros son objeto de coacción, engañados o forzados a hacerlo. La tarea de aplicar la legislación y comprobar la edad de los aspirantes antes de aceptar a los reclutas recae en el oficial de reclutamiento. El Funcionario de Enlace también ha observado que, a pesar de los hechos ocurridos en un

determinado caso, la sanción impuesta al personal militar por reclutar a menores ha sido, en el peor de los casos, un apercibimiento grave en el expediente del oficial. El Funcionario de Enlace considera inadmisibles ese tipo de medida, ya que se supone que la sanción debe ajustarse al delito cometido. En los casos especialmente flagrantes de reclutamiento forzoso o de menores muy jóvenes, debería aplicarse plenamente la legislación penal o militar y sancionarse a los autores de esos actos como queda estipulado en la legislación correspondiente, por ejemplo con multas y/o penas de cárcel.

19. También se ha examinado la cuestión de saber si un menor reclutado ilegalmente puede considerarse legalmente desertor si trata de escaparse y volver a su casa. Los reclutas menores de edad que han tratado de huir a sus casas tienden cada vez más a considerarse insumisos o desertores y a ser castigados, incluso con penas de cárcel, independientemente de que sea jurídicamente inadecuado y constituya una violación grave de los derechos humanos.

IV. Una situación continuada

20. Myanmar ha quedado muy afectado por el paso de un fuerte ciclón, que ha provocado la pérdida de muchas decenas de miles de vidas (aún no se conoce el número total de muertes) y el desplazamiento de un gran número de personas. Los afectados se merecen toda la solidaridad posible, como queda reflejado en la enorme respuesta humanitaria obtenida de todo el mundo. En estos momentos es fundamental que tanto el Gobierno como sus socios, incluidas las Naciones Unidas, todos los organismos de socorro y demás actores, además de desplegar todos los esfuerzos posibles por restablecer cierta normalidad en la vida de las víctimas, tomen conciencia de que existe el riesgo de que aumente el número de casos de trabajo forzoso, trabajo infantil, tráfico de seres humanos y trabajo migrante, ya que las autoridades y los individuos han de enfrentarse a la abismal tragedia y a sus repercusiones en la población de las zonas afectadas. Resulta esencial poder volver rápidamente a una normalidad relativa y que las personas y las familias sean capaces de generar ingresos sostenibles por medio del acceso al trabajo decente para lograr su propia recuperación y la del país. El Funcionario de Enlace de la OIT y su equipo en Yangón están colaborando con otras instancias, incluidas las autoridades y el pueblo de Myanmar, para velar por que en las actividades de reconstrucción no se recurra al trabajo forzoso en ninguna de sus formas.
21. También el equipo de las Naciones Unidas en el país está cooperando estrechamente. La OIT está ayudando a varios organismos que trabajan en el marco del sistema compartimentado que se ha adoptado para obtener respuestas coordinadas e integradas a las distintas situaciones posteriores a las crisis. En general, se está velando por que las operaciones de socorro y recuperación no den cabida involuntariamente a situaciones de trabajo forzoso u otras violaciones de los derechos humanos. En el marco de las medidas de protección, se está haciendo especial hincapié en evitar que los niños desplazados o huérfanos caigan en las redes del trabajo forzoso y, en los programas de pronta recuperación, se está procurando promover las prácticas idóneas de empleo para evitar también el trabajo forzoso.
22. La publicación y distribución de la traducción recientemente aprobada del texto del Protocolo de Entendimiento Complementario, y la redacción de un folleto descriptivo en términos sencillos que es de esperar que se apruebe y se lleve a cabo próximamente, permitirán en gran medida sensibilizar a la opinión pública sobre los derechos de los ciudadanos y los trabajadores recogidos en la legislación de Myanmar y en dicho Protocolo. Para ello, también se seguirán realizando actividades de formación específicas y misiones conjuntas de seguimiento de determinadas quejas. Sin embargo, el conocimiento de la ley y de los derechos y las responsabilidades que recoge es sólo una parte de la ecuación. Las víctimas de trabajos forzados deben poder tener más facilidad para presentar

físicamente sus quejas directa o indirectamente, con la ayuda de facilitadores, sin miedo a sufrir represalias. En principio, el Gobierno ha aceptado que se celebre una segunda ronda de cursos de formación en el marco de las autoridades administrativas, lo que contribuirá en cierto modo a alcanzar ese objetivo. Sin embargo, dado que es poco probable que se amplíen las instalaciones de que dispone el Funcionario de Enlace, es fundamental que se siga extendiendo la red de facilitadores. Sería igualmente importante que el Gobierno garantizase que las víctimas de trabajo forzoso pudiesen presentar quejas y los facilitadores pudiesen asistir a las víctimas sin temor a represalias.

Yangón, 23 de mayo de 2008

Anexos

Protocolo de Entendimiento complementario de fecha 26 de febrero de 2007.

Acuerdo de prórroga del Protocolo de Entendimiento de fecha 26 de febrero de 2008.

Copia del registro de casos al 19 de mayo de 2008.

Protocolo de Entendimiento complementario

En el marco de las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 95.^a reunión (Ginebra, junio de 2006) con el fin de dar plena credibilidad a su compromiso para la erradicación efectiva del trabajo forzoso, el Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo han acordado adoptar el presente Protocolo de Entendimiento sobre el cometido del Funcionario de Enlace respecto de las quejas relativas al trabajo forzoso presentadas por intermedio de éste, que complementa el «Protocolo de Entendimiento entre el Gobierno de Myanmar y la Oficina Internacional del Trabajo para el nombramiento de un Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar» (Ginebra, 19 de marzo de 2002) como se detalla a continuación.

Objeto

1. De conformidad con las recomendaciones formuladas por el Equipo de Alto Nivel (documento GB.282/4, 282.^a reunión, Ginebra, noviembre de 2001, párrafo 80) en el sentido de que las víctimas de trabajo forzoso deberían poder obtener reparación confiando plenamente en que no se tomarán medidas de represalia contra ellas, el objeto del presente Protocolo de Entendimiento es ofrecer oficialmente a las víctimas del trabajo forzoso la posibilidad de comunicar sus quejas a las autoridades competentes a través de los servicios del Funcionario de Enlace, a fin de obtener las reparaciones previstas en la legislación pertinente y de conformidad con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). El presente Protocolo de Entendimiento no afecta otras medidas relacionadas con solicitudes de los órganos competentes de la OIT.

I. Tramitación de las quejas relativas al trabajo forzoso

2. De conformidad con el objetivo del nombramiento de un Funcionario de Enlace, las funciones que se le han encomendado y las facilidades que se le han concedido con arreglo al Protocolo de Entendimiento de marzo de 2002, cualquier persona o su(s) representante(s) con residencia bona fide en Myanmar tendrá(n) pleno derecho a presentar al Funcionario de Enlace alegaciones de haber sido víctima(s) de trabajo forzoso, junto con cualquier información pertinente que así lo acredite.
3. De conformidad con su función de prestación de ayuda a las autoridades para erradicar el trabajo forzoso, el Funcionario de Enlace o cualquier persona que éste nombre a tal fin se encargará de examinar la queja de manera objetiva y confidencial, a la luz de la información pertinente presentada o de la que pueda obtener a través de contactos directos y confidenciales con la(s) persona(s) que presenta(n) la queja, su(s) representante(s) y cualquier otra persona pertinente, con el objeto de realizar una evaluación preliminar para determinar si la queja implica una situación de trabajo forzoso.
4. El Funcionario de Enlace comunicará a continuación al Grupo de Trabajo pertinente establecido por el Gobierno de la Nación de Myanmar las quejas que considere que implican una situación de trabajo forzoso, acompañadas de su opinión motivada, a fin de que la autoridad más competente, civil o militar, según corresponda, investigue esos casos de manera inmediata. En los casos de menor relevancia, el Funcionario de Enlace también podrá formular propuestas sobre la manera de solucionar el caso de forma directa entre las partes interesadas.
5. El Funcionario de Enlace tendrá en todo momento acceso libre y confidencial a la(s) persona(s) que presenta(n) una queja, a su(s) representante(s) y a cualquier otra persona pertinente, durante la tramitación del caso y posteriormente, con el fin de verificar que no se han tomado medidas de represalia. Las autoridades comunicarán al Funcionario de Enlace cualquier medida adoptada contra el(los) infractor(es) y los motivos en que se

fundan. En caso de que se emprendan acciones penales, el Funcionario tendrá plena libertad para asistir en persona o a través de un representante a toda audiencia judicial pertinente de conformidad con la ley.

6. A través del Director General de la OIT, el Funcionario de Enlace informará en cada reunión del Consejo de Administración acerca del número y el tipo de quejas recibidas y tramitadas con arreglo a las disposiciones anteriores, así como de sus resultados. Al final del período de prueba, realizará una evaluación para determinar si el sistema ha cumplido su objetivo, si se ha tropezado con algún obstáculo, si pueden introducirse mejoras y si se pueden extraer otras conclusiones de esta experiencia, incluida la posibilidad de poner fin a la misma. Esos informes provisionales y finales se presentarán por adelantado a las autoridades para que puedan formular comentarios al respecto.

II. Garantías y facilidades concedidas a la Oficina para el cumplimiento de las responsabilidades antes mencionadas

7. Las facilidades y el apoyo concedidos al Funcionario de Enlace, de conformidad con el Protocolo de Entendimiento de marzo de 2002 y el presente Protocolo de Entendimiento, incluirán la libertad de viajar cuando éste lo considere oportuno, con el propósito de establecer los contactos mencionados en el párrafo 3. Si bien el representante designado del Grupo de Trabajo puede acompañar al Funcionario de Enlace, ayudarlo a pedido de éste o aun estar presente en la zona que éste visita, en particular, para proteger su seguridad, esta presencia no debe obstaculizar de manera alguna el ejercicio de sus funciones; las autoridades tampoco intentarán identificar o acercarse por otros medios a las personas que el Funcionario de Enlace ha entrevistado hasta tanto este último haya terminado su tarea descrita en el párrafo 3.
8. Las dos partes reconocen que deben tomarse medidas apropiadas a fin de que el Funcionario de Enlace o su sucesor esté en condiciones de realizar efectivamente el trabajo y las responsabilidades suplementarias que establece el presente Protocolo. Se harán los ajustes necesarios a su personal actual en un plazo razonable, y previa consulta, con el fin de hacer frente al volumen de trabajo.
9. Las quejas presentadas de conformidad con el presente Protocolo de Entendimiento no darán lugar a medida alguna, ya sea judicial o de represalia, contra quienes presenten una queja, sus representantes o cualquier otra persona pertinente implicada en una queja, ya sea durante la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo de Entendimiento o tras su expiración, con independencia de que se dé o no curso a la queja.

III. Plazo y período de prueba

10. Las disposiciones contenidas en el presente Protocolo de Entendimiento se aplicarán a modo de prueba durante un período de 12 meses que podrá prorrogarse por acuerdo mutuo.
11. Transcurrido ese período, a reserva de cualquier modificación que se estime oportuno introducir y que sea aceptable para ambas partes, el Protocolo de Entendimiento será prorrogado o bien se le pondrá término, teniendo en cuenta la evaluación mencionada en la parte I.
12. Durante el período de prueba, en el caso de que pueda demostrarse que cualquiera de las partes ha incumplido las obligaciones que le corresponden de conformidad con el Protocolo de Entendimiento de marzo de 2002 o con el presente Protocolo de Entendimiento, la otra parte podrá poner término al mecanismo notificándolo por escrito con un mes de antelación.

IV. Asuntos diversos

13. El Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo darán a conocer debidamente el presente Protocolo de Entendimiento en los idiomas apropiados.

Por la Organización Internacional del Trabajo
(Firmado)

Por el Gobierno de la Unión de Myanmar
(Firmado)

(Kari Tapiola)
Director Ejecutivo

(Nyunt Maung Shein)
Embajador/Representante Permanente

Acta de la Reunión

El texto, adjunto a la presente Acta, constituye el acuerdo entre el Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo relativo al Protocolo de Entendimiento complementario sobre el cometido del Funcionario de Enlace respecto de las quejas relativas al trabajo forzoso presentadas por intermedio de éste, que complementa el «Protocolo de Entendimiento entre el Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo sobre el nombramiento de un Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar» (Ginebra, 19 de marzo de 2002).

Queda entendido que:

1. en relación con la última frase del párrafo operativo 1, el Protocolo de Entendimiento no puede tener por efecto crear obligaciones constitucionales en virtud de los convenios ratificados, incluidas las obligaciones de presentación de memorias de conformidad con el artículo 22 de la Constitución y, por consiguiente, no puede prejuzgar de las responsabilidades que los órganos de control competentes (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la CIT) deben cumplir a este respecto;
2. en relación con el párrafo operativo 4, la OIT conviene que, habida cuenta del objetivo general del mecanismo y de la preocupación específica expresada en dicho párrafo respecto de la investigación subsiguiente de la queja por parte de Myanmar, el Funcionario de Enlace debería llevar a cabo la evaluación de la queja de manera inmediata;
3. el texto original del Protocolo de Entendimiento ha sido redactado y firmado en inglés. En caso de que el Protocolo de Entendimiento sea traducido a otro idioma que no sea el inglés, regirá y prevalecerá la versión inglesa;
4. el Protocolo de Entendimiento entrará en vigor una vez firmado por los representantes autorizados de las partes.

Por la OIT
(Firmado)

Por la Unión de Myanmar
(Firmado)

(Kari Tapiola)
Director Ejecutivo
Normas y Principios y Derechos
Fundamentales en el Trabajo
Oficina Internacional del Trabajo
Ginebra

(Nyunt Maung Shein)
Embajador
Representante Permanente
Misión Permanente de la Unión de Myanmar
ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones
Internacionales en Ginebra

Ginebra, 26 de febrero de 2007.

**Acuerdo de prórroga del Protocolo de Entendimiento
complementario y Acta de la reunión de fecha
26 de febrero de 2007, hechos en Ginebra**

El presente Acuerdo se ha concluido entre el Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo representados por los abajo firmantes, representantes autorizados. Tomando nota de lo dispuesto en la cláusula núm. 10 del Protocolo de Entendimiento complementario y el Acta de la reunión de fecha 26 de febrero de 2007, en adelante Acta de la reunión, se ha convenido lo siguiente:

1. Ambas partes acuerdan prorrogar durante un año, a modo de prueba, el Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión, parte integrante del mencionado protocolo. El período de prórroga comenzará a contarse a partir del 26 de febrero de 2008 y finalizará un año después, es decir, el 25 de febrero de 2009.
2. El espíritu y el texto del Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión permanecen íntegramente sin modificaciones.
3. El Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión seguirán teniendo efectos legales una vez firmados por los representantes autorizados de las partes mencionadas *supra*.
4. El presente Acuerdo será sometido al Consejo de Administración de conformidad con las conclusiones adoptadas en su 300.^a reunión.

Hecho en Nay Pyi Taw, Unión de Myanmar, el 26 de febrero de 2008.

(Firmado)
(Brigadier General Tin Tun Aung)
Viceministro de Trabajo
Gobierno de la Unión de Myanmar

(Firmado)
(Sr. Kari Tapiola)
Director Ejecutivo
Oficina Internacional del Trabajo

Copia del registro de casos al 19 de mayo de 2008

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
001	28-feb-2007	Sí	9-mar-2007	Cerrado	Enjuiciamiento - dos condenas de prisión - una absolución
002	28-feb-2007	Sí	29-may-2007	Cerrado	Liberación del niño, acción disciplinaria - apercibimiento formal
003	5-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (cuestión relativa al bienestar del trabajador)
004	13-mar-2007	Sí	20-mar-2007	Cerrado	No se trata de reclutamiento forzoso - menor de edad entregado a la familia
005	29-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de tierras)
006	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
007	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
008	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Cerrado	Indemnización pagada. Instigador despedido
009	9-abr-2007	Sí	10-abr-2007	Cerrado	Sanciones civiles y apercibimiento
010	9-abr-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
011	19-abr-2007	No		Cerrado	Información insuficiente en esta etapa
012	19-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
013	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
014	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
015	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Abierto	Verificación complementaria en curso
016	25-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
017	26-abr-2007	Sí	22-ago-2007	Cerrado	Se expidieron instrucciones administrativas y se inició una actividad educativa
018	9-may-2007	Sí	22-may-2007	Cerrado	Sanción disciplinaria a un militar - rechazo de propuesta de seminario conjunto de formación
019	9-may-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (conflicto sobre bienes)
020	9-may-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
021	9-may-2007	Sí	10-may-2007	Cerrado	Víctima entregada a la familia - medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente
022	18-may-2007	No		Cerrado	No existen pruebas de que el trabajo constituye trabajo forzoso
023	18-may-2007	Sí	23-may-2007	Cerrado	Visita en el terreno - realización de actividad educativa
024	25-may-2007	No		Cerrado	Información insuficiente para proceder
025	22-jun-2007	Sí	14-ago-2007	Cerrado	Cuatro funcionarios despedidos, se expidieron nuevas instrucciones administrativas
026	26-jun-2007	Sí	13-ago-2007	Cerrado	Actividades de instrucción de autoridades locales
027	28-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de pensión/donación
028	7-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión sobre pensiones
029	14-jun-2007	Sí	2-ago-2007	Cerrado	Presidente de aldea dimitido
030	31-jul-2007	Sí	31-jul-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - sanción disciplinaria al oficial de reclutamiento
031	25-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - despido colectivo
032	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - confiscación de tierras
033	6-jul-2007	Sí	9-ago-2007	Cerrado	Niño liberado, propuesta de seminario de formación
034	12-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - horas de trabajo, cuestión sobre horas extraordinarias
035	23-jul-2007	Sí	17-ago-2007	Cerrado	Publicación de instrucciones gubernamentales, remuneración retroactiva, viaje conjunto de sensibilización educativa
036	24-jul-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
037	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - trabajador migrante/pago de salarios
038	25-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión relativa a la terminación del empleo
039	12-jun-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
040	31-jul-2007	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
041	6-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - queja por despido
042	7-ago-2007	Sí	8-ago-2007	Cerrado	No comprendido en el mandato del protocolo de entendimiento sobre el trabajo forzoso - sigue pendiente la cuestión relativa a la libertad sindical
043	15-ago-2007	Sí	16-ago-2007	Cerrado	Liberación del niño, medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente
044	16-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - salario/pago de una tasa
045	20-ago-2007	Sí	10-sep-2007	Cerrado	Se expidieron nuevas instrucciones

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
046	24-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - conflicto comercial
047	27-ago-2007	Sí	12-sep-2007	Abierto	Se ha recibido la respuesta del Gobierno. Se ha realizado una misión conjunta, se han formulado más recomendaciones, se espera una respuesta del Gobierno
048	7-sep-2007	No		Cerrado	Pruebas insuficientes para proceder
049	7-sep-2007	Sí	19-dic-2007	Cerrado	Indemnización integral. Degradación de uno de los autores. Recomendación sobre revisión de política
050	14-sep-2007	Sí	20-sep-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
051	20-sep-2007	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
052	20-sep-2007	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se examina la respuesta del Gobierno
053	10-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Abierto	Respuesta del Gobierno recibida - se efectuarán verificaciones ulteriores y se propone una misión conjunta
054	17-oct-2007	Sí	18-oct-2007	Abierto	Infracción de la cláusula 9 - prosigue la negociación
055	19-oct-2007	Sí	31-oct-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
056	25-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
057	7-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - tráfico transfronterizo y VIH y SIDA
058	15-nov-2007	Sí	23-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - apercibimiento disciplinario al responsable del reclutamiento
059	15-nov-2007	Sí	30-nov-2007	Cerrado	Traducción oficial aprobada
060	19-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de reclamación salarial
061	17-dic-2007	Sí	19-dic-2007	Abierto	Se examina la respuesta del Gobierno
062	20-dic-2007	Sí	28-dic-2007	Cerrado	Víctima liberada entregada a la guarda de su familia. Sanción disciplinaria al funcionario encargado del reclutamiento
063	7-dic-2008	Sí	14-ene-2008	Cerrado	Víctima liberada, sanción al oficial de reclutamiento, se expidió una instrucción sobre el trato humano a los aprendices. Se formuló una recomendación sobre el procedimiento actual
064	7-dic-2008	Sí	11-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
065	8-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - alegato de corrupción
066	14-ene-2008	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se examina la respuesta del Gobierno
067	16-ene-2008	Pendiente		Pendiente	Se necesita más información de los querellantes
068	16-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno - en relación con 080
069	31-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se presentó junto con el caso núm. 051
070	6-feb-2008	Sí	12-feb-2008	Cerrado	Víctima liberada, se formuló una recomendación sobre el procedimiento de comprobación de la edad
071	29-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - indemnización por cultivos dañados
072	30-ene-2008	Sí	11-mar-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
073	20-feb-2008	Sí	3-mar-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
074	21-feb-2008	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
075	3-mar-2008	Sí	11-mar-2008	Abierto	Víctima liberada, comunicación de seguimiento sobre medidas disciplinarias
076	3-mar-2008	Sí	10-mar-2008	Cerrado	Niño liberado - sanción disciplinaria al oficial de reclutamiento. La víctima reconoce haber sido reclutada voluntariamente - remitida al UNICEF para su reintegración
077	5-mar-2008	No		Cerrado	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente
078	5-mar-2008	No		Cerrado	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente
079	14-mar-2008	No		Cerrado	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente
080	14-mar-2008	Sí	8-abr-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno - en relación con 068
081	17-mar-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
082	17-mar-2008	No	21-mar-2008	Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
083	20-mar-2008	Sí	8-abr-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
084	26-mar-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
085	28-mar-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
086	28-mar-2008	Sí	7-abr-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
087	11-abr-2008	Sí	11-abr-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
088	22-abr-2008	Pendiente		Pendiente	Se espera documentación de apoyo
089	19-may-2008	Pendiente		Pendiente	Se espera documentación de apoyo

Documento D.6

C. Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Indice

1. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
2. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (Conferencia Internacional del Trabajo – 96.^a reunión – junio de 2007)
3. Documentos sometidos a la 300.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2007) (documentos GB.300/8 y GB.300/8 (Add.))
4. Documentos sometidos a la 301.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008) (documentos GB.301/6/1, GB.301/6/2, GB.301/6, los anexos I, II, III y IV al documento GB.301/6/2, y el documento GB.301/6/3)

1. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Myanmar (ratificación: 1955)

Antecedentes históricos

1. En comentarios anteriores, la Comisión había señalado a la atención la grave violación del Convenio por el Gobierno de Myanmar y el incumplimiento por el Gobierno de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, nombrada por el Consejo de Administración en marzo de 1997.

2. La Comisión de Encuesta nombrada en 1997, en virtud del artículo 26 de la Constitución, concluyó que el Convenio se violaba en la ley y en la práctica nacionales de manera extendida y sistemática, y formuló las siguientes recomendaciones:

- 1) que se armonizaran con el Convenio los textos legislativos pertinentes, especialmente la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades;
- 2) que en la práctica actual, las autoridades, especialmente las militares, no impusiesen más trabajo forzoso u obligatorio; y
- 3) que se publicaran estrictamente las sanciones que pueden imponerse, en virtud del artículo 374 del Código Penal, por la exacción de trabajo forzoso u obligatorio.

La Comisión de Encuesta había destacado que, además de enmendar la legislación, se requería la adopción inmediata de medidas concretas para poner fin en la práctica a la exigencia de trabajo forzoso, especialmente por parte de los militares.

3. El continuado incumplimiento del Gobierno de esas recomendaciones y de las observaciones de la Comisión de Expertos, así como otros asuntos derivados de la discusión en los demás órganos de la OIT, concluyeron a un ejercicio sin precedentes del artículo 33 de la Constitución por parte del Consejo de Administración en su 277.^a reunión, en marzo de 2000, seguido de la adopción de una resolución de la Conferencia, en su reunión de junio de 2000. La historia pormenorizada de este caso sumamente grave, ha sido expuesta extensamente en las observaciones anteriores de esta Comisión en años recientes.

4. Cada uno de los órganos de la OIT que han discutido este caso, han centrado su atención en las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión de Expertos identificó, en sus observaciones anteriores, cuatro áreas en las que el Gobierno debía adoptar medidas para atenerse a esas recomendaciones. Específicamente, la Comisión indicó las medidas siguientes:

- dar instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares;
- garantizar que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso;
- prever una presupuestación de los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o impagado; y
- garantizar la ejecución de la prohibición de trabajo forzoso.

Evolución desde la última observación de la Comisión

5. Tuvieron lugar algunas discusiones y conclusiones en los órganos de la OIT y también se recibió una nueva documentación que la Comisión consideró en el curso de la elaboración de esta observación. La Comisión señala especialmente:

- las discusiones y las conclusiones de la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas, en la 96.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2007;
- los documentos presentados al Consejo de Administración en sus 298.^a y 300.^a reuniones (marzo y noviembre de 2007), así como las discusiones y las conclusiones del Consejo de Administración durante las sesiones;
- los comentarios formulados por la Confederación Sindical Internacional (CSI), en una comunicación recibida el 31 de agosto de 2007, junto con unos anexos detallados de aproximadamente 740 páginas;
- las memorias del Gobierno de Myanmar recibidas el 17 y el 20 de agosto, el 10 de septiembre, el 12 y el 23 de octubre, y el 3 de diciembre de 2007;
- el Protocolo de Entendimiento Complementario (PEC), de 26 de febrero de 2007, al Protocolo de Entendimiento anterior, de 19 de marzo de 2003, sobre el nombramiento de un Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar.

El Protocolo de Entendimiento Complementario de 26 de febrero de 2007

6. Sobre este punto, la Comisión toma nota de que el PEC constituye una evolución muy importante y su significación se examina más pormenorizadamente al final de esta observación. Es importante que el PEC se considere en el contexto de otra documentación, de otras discusiones y de otras conclusiones a que se hacía antes referencia.

7. El PEC trata del nombramiento y del mandato del Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar y se había concluido tras largas negociaciones entre la OIT y el Gobierno de Myanmar. El PEC prevé el establecimiento y la puesta en funcionamiento de un nuevo mecanismo de quejas, cuyo objetivo primordial es «ofrecer oficialmente a las víctimas de trabajo forzoso la posibilidad de comunicar sus quejas a las autoridades competentes a través de los servicios del Funcionario de Enlace, a fin de obtener las reparaciones previstas en la legislación pertinente». El mecanismo iba a aplicarse con carácter de prueba a lo largo de un período de 12 meses, pudiendo extenderse posteriormente por mutuo acuerdo (documento GB.298/5/1, anexo).

8. El cometido del Funcionario de Enlace, en el contexto del PEC, y el impacto de su trabajo en las circunstancias en las que se le había solicitado realizara en el país, constituyeron un tema de gran relevancia para las discusiones más recientes de los órganos competentes de la OIT.

Discusión y conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

9. La conclusión de la Comisión de la Conferencia en la 96.^a reunión, en junio de 2007, fue la siguiente: si bien seguía funcionando el mecanismo de quejas establecido con arreglo al PEC, éste tenía que evaluarse en función del objetivo final de eliminación del trabajo forzoso.

10. En relación con esto, la Comisión toma nota de que la Comisión de Aplicación de Normas, en sus conclusiones de junio de 2007 (CIT, 96.^a reunión, *Actas* núm. 22, Parte 3), «señalaba que tenía que evaluarse el mecanismo en función del objetivo final de la eliminación del trabajo forzoso, y quedaba por verse el impacto que tendría»; y que la reciente documentación presentada al Consejo de Administración, establecía que «es sumamente difícil, material y financieramente, para las víctimas de trabajo forzoso o sus familiares presentar una reclamación si viven fuera de Yangón», señalando que «se han creado redes informales» que «si bien son útiles... no necesariamente abarcan todo el territorio nacional» (documento GB.300/8, párrafo 9). La Comisión también toma nota de la documentación, según la cual «en virtud del mecanismo instituido en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario, tampoco resultaba posible por ahora determinar cuán funcional era después de la agitación social y de su sofocamiento, ni hasta qué punto cabía derivar enseñanzas de este mecanismo» (documento GB.300/8 (Add.) párrafo 9).

Discusiones en el Consejo de Administración

11. La Comisión toma nota de que los informes al Consejo de Administración, en su 300.^a reunión, de noviembre de 2007, sobre los progresos realizados en el mecanismo de quejas, venían a indicar que, al 7 de noviembre de 2007, el Funcionario de Enlace había recibido 56 quejas (documento GB.300/8 (Add.), párrafo 3). De esas quejas, 19 se habían evaluado como fuera del ámbito del mandato del Funcionario de Enlace y 24 fueron oficialmente presentadas, para su investigación y las medidas adecuadas, al Viceministro de Trabajo, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo del Gobierno sobre el trabajo forzoso. Cuatro reclamaciones habían sido cerradas y se había llegado a una conclusión considerada aceptable para archivar el caso; seguían tramitándose aún nueve reclamaciones y en algunos casos no se pudo seguir adelante hasta que se recibiera nueva información de los querellantes (documentos GB.300/8, párrafo 5, y GB.300/8 (Add.), párrafo 5).

12. Además, el Consejo de Administración hizo un llamamiento al Gobierno para que garantizara que el mecanismo aportado por el PEC siguiese siendo plenamente funcional sin más detenciones ni acosos a los querellantes, facilitadores u otros y se aplicara plenamente a las autoridades militares. Consideró que también debería prestarse una gran atención a impedir el reclutamiento de niños soldados (párrafo 5). Reviste gran importancia que el Consejo de Administración también hubiese hecho un llamamiento para que se estableciera una red adecuada orientada a garantizar la aplicación en toda la nación del PEC, incluso en las zonas de combate, y a asegurar que las víctimas de trabajo forzoso pudiesen acceder fácilmente al mecanismo de quejas (párrafo 6).

Comunicación recibida de la Confederación Sindical Internacional

13. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI), en una comunicación recibida el 31 de agosto de 2007. Se encontraron anexados a esa comunicación 45 documentos, que ascendían a más de 740 páginas, con el contenido de una extensa y detallada documentación en relación con prácticas de trabajo forzoso por parte de las autoridades civiles y militares. En muchos casos, la documentación se refiere a fechas específicas, a emplazamientos y circunstancias detallados y a órganos civiles específicos, a unidades militares y a funcionarios a título individual. La documentación comprende una amplia zona del país (incluidas muchas regiones de Chin, Kayah, Kayin, Mon meridional, Rakhine septentrional, los estados de Shan y las divisiones de Ayeyarwady, Bago, Mandalay y Tanintharyi) en el período comprendido entre la segunda mitad de 2006 y la primera mitad de 2007. Los casos se refieren a la alegada movilización de trabajadores para una amplia gama de tareas identificadas por la Comisión de Encuesta:

- acarreo para los militares (o para otros grupos militares/paramilitares, para campañas militares o para patrullas regulares);

- construcción o reparación de campamentos/instalaciones militares;
- otros apoyos para los campamentos (guías, mensajeros, cocineros, limpiadores, etc.);
- generación de ingresos por individuos o grupos (incluido el trabajo en proyectos agrícolas e industriales propiedad del ejército);
- diversos proyectos de infraestructura;
- limpieza/embellecimiento de zonas rurales o urbanas.

14. La documentación incluye copias de 145 órdenes escritas aparentemente de autoridades militares y de otro tipo a las aldeas del estado de Kayin, con el contenido de una variedad de solicitudes que entrañaban, en la mayoría de los casos, una exigencia de trabajo (sin compensación). También incluye fotografías que tenían el significado de mostrar a la gente del estado de Mon realizando trabajos forzados en proyectos militares de desarrollo, como se detalla en un informe acompañante. Incluye asimismo un vídeo en el que cinco hombres manifiestan que habían sido forzados a trabajar para el ejército de Myanmar desde abril de 2007 como acarreadores, centinelas, llevando a cabo proyectos de construcción, construyendo vallas y desempeñando diversas tareas en campamentos militares, al igual que eran forzados a proporcionar carros de bueyes y tractores al ejército. Se transmitió al Gobierno una copia de la comunicación de la CSI y de sus anexos, para recabar los comentarios que desee formular.

Las memorias del Gobierno

15. La Comisión toma nota de las memorias del Gobierno recibidas el 17 y el 20 de agosto, el 10 de septiembre, el 12 y el 23 de octubre y el 3 de diciembre de 2007. Esas memorias hacen referencia a la información contenida en una comunicación de la CSI a la Comisión, de fecha 31 de agosto de 2006, según la cual ésta se había entregado al Gobierno y cuya referencia se había hecho en la observación anterior de la Comisión. El Gobierno no ha respondido detalladamente a la información contenida en la comunicación de la CSI, salvo para manifestar su opinión de que «la mayoría de las cuestiones planteadas por la [CSI] carecen totalmente de fundamento» y para señalar que tales casos «quedarían comprendidos en el mecanismo de tratamiento de las quejas de trabajo forzoso, en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario», acordado entre la OIT y Myanmar el 26 de febrero de 2007.

16. La Comisión debe resaltar que el acuerdo sobre el Protocolo de Entendimiento Complementario y el establecimiento del mecanismo de queja previsto en consecuencia, de ninguna manera libera al Gobierno de su obligación en virtud del Convenio de suprimir el uso del trabajo forzoso. Más bien constituyen medios de asistir al Gobierno en el cumplimiento de su obligación, a través de la plena aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

17. ***La Comisión solicita al Gobierno que responda detalladamente, en su próxima memoria, a las numerosas alegaciones específicas contenidas en la más reciente comunicación de la CSI, así como a la del año anterior.***

Evaluación de la situación

Instrucciones específicas y concretas a las autoridades civiles y militares

18. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno se ha referido nuevamente a una serie de cartas, directivas, telegramas y normas emitidas por diversas autoridades civiles y militares en relación con las órdenes de prohibición del trabajo forzoso. Sin embargo, como se señalara en su observación anterior, puesto que el

Gobierno ha comunicado información detallada en torno al contenido de esas instrucciones, y dado que todos los indicios sugieren que sigue extendiéndose la imposición de trabajo forzoso, la Comisión debe ser aún convencida de que se han transmitido efectivamente instrucciones claras a todas las autoridades civiles y a todas las unidades militares. ***La Comisión refuerza la necesidad de que se dé una adecuada publicidad a esas órdenes.***

19. La Comisión debe también destacar que, si bien las órdenes confieren un fundamento reglamentario en la práctica para garantizar el cumplimiento del Convenio, ello está aún lejos de una derogación formal de las disposiciones de la legislación pertinente exigida por la Comisión de Encuesta. ***En consecuencia, la Comisión espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para enmendar, lo antes posible, esas disposiciones, algo que ha venido prometiendo desde hace 40 años. La Comisión también espera que el Gobierno haga propicia la ocasión para aportar una claridad constitucional a la prohibición de trabajo forzoso.***

Garantía de que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso

20. En relación con la garantía de que se dé una amplia publicidad a la prohibición de trabajo forzoso, la Comisión se remite a su comentario anterior. La Comisión también toma nota del acuerdo de 26 de febrero de 2007, de un Protocolo de Entendimiento Complementario entre la OIT y el Gobierno, que es una evolución que se acoge favorablemente. El mecanismo que establece el tratamiento de las quejas de trabajo forzoso brinda la oportunidad de que las autoridades demuestren que es ilegal el continuado recurso a esa práctica y que será castigado como un delito penal, como exige el Convenio. El hecho de que la orden núm. 1/99, complementada por la orden de 27 de octubre de 2000, hubiese sido utilizada como fundamento legal para las condenas penales de los funcionarios del Gobierno por la exigencia de trabajo forzoso, está en consonancia con la conclusión del Convenio en su observación publicada en 2001, según la cual esas órdenes «podrían proporcionar un fundamento reglamentario para garantizar el cumplimiento del Convenio en la práctica, si se hubiese dado efecto de buena fe, no sólo por parte de las autoridades locales facultadas para la movilización del trabajo en virtud de las Leyes de Aldeas y Ciudades, sino también por parte de los funcionarios civiles y militares que tienen derecho a requerir la asistencia de las autoridades locales con arreglo a las leyes».

21. La Comisión también toma nota de que se había dado alguna publicidad a la firma del Protocolo de Entendimiento Complementario y a los posteriores procesamientos de dos funcionarios por la imposición de trabajo forzoso (un comunicado de prensa de 26 de febrero de 2007; una conferencia de prensa del Director General del Departamento de Trabajo, el 26 de marzo de 2007; y un artículo sobre los procesamientos en *New Light of Myanmar*, el 31 de marzo de 2007). La Comisión también toma nota del informe presentado a la 300.^a reunión del Consejo de Administración, según el cual el Gobierno «ha organizado una capacitación generalizada de los administradores para familiarizarlos con la legislación y explicar el procedimiento del Protocolo de Entendimiento Complementario», y que «se ha discutido la posibilidad de organizar una nueva serie de sesiones de capacitación de ese tipo a cargo de la OIT juntamente con el Ministerio de Trabajo» y que «el Gobierno ha redactado un folleto titulado *Erradicación del trabajo forzoso – documento educativo núm. 1*», celebrándose consultas en toda la administración sobre el contenido y el formato del folleto antes de su publicación y difusión (documento GB.300/8, párrafo 8).

22. La Comisión considera que tal publicidad es vital para garantizar que se conozca ampliamente y se aplique en la práctica la prohibición de trabajo forzoso y que debería proseguir y expandirse. La Comisión comparte la opinión del Consejo de Administración de que sería sumamente valioso que se hiciera «una declaración pública en

la que se afirme de manera inequívoca que todas las formas de trabajo forzoso están prohibidas en todo el país, y que su práctica será debidamente castigada» por parte del Gobierno de Myanmar «en el más alto nivel» (documento GB.300/8, Conclusiones).

Presupuesto con fondos adecuados para la sustitución del trabajo forzoso o del trabajo impagado

23. Al respecto, la Comisión destaca la importancia de su solicitud, realizada con regularidad en observaciones anteriores, y pone de relieve las recientes conclusiones de la Comisión de la Conferencia en Aplicación de Normas, según las cuales se emitirán instrucciones específicas a todas las unidades militares, estableciendo con claridad la prohibición de trabajo forzoso y el hecho de que ésta se aplicará estrictamente. Para poner fin al recurso de esta práctica, se requiere que sean presupuestados los fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso, que generalmente no es remunerado.

24. De modo similar, la Comisión toma nota de que en la memoria del Gobierno de 17 de agosto de 2007, se afirma que dispone de una asignación presupuestaria que incluye los costos laborales «para que todos los ministerios apliquen sus respectivos proyectos» y que se aporta, en un anexo a la memoria, una declaración firmada por el Ministerio de Construcción, en la que se indica la suma en consideración. Tampoco en esta ocasión la Comisión entiende si verdaderamente se dota a las autoridades civiles y militares de los recursos adecuados, puesto que al parecer sigue extendido el recurso al trabajo forzoso impagado, especialmente por parte de los militares y de las administraciones públicas locales. ***La Comisión reitera su solicitud anterior de que el Gobierno comunique, en su próxima memoria, información detallada sobre las medidas adoptadas para presupuestar fondos adecuados para la sustitución de trabajo forzoso o de trabajo no remunerado.***

Garantía de aplicación de la prohibición de trabajo forzoso

25. La Comisión se ve obligada a expresar su preocupación de que, como declarara en los informes presentados por la Oficina al Consejo de Administración a que se había hecho antes referencia y en la información comunicada por el Gobierno, de 24 quejas (al 7 de noviembre) presentadas por el Funcionario de Enlace a las autoridades para la investigación y las acciones adecuadas, sólo un caso hasta el momento se había traducido en el procesamiento de aquellos responsables (caso núm. 001, que había conducido al procesamiento de dos funcionarios civiles). Algunos casos habían conducido a unas acciones administrativas contra funcionarios civiles (por ejemplo, despidos o advertencias a los funcionarios concernidos). Si bien el Funcionario de Enlace había presentado a las autoridades siete de los casos que implicaban alegaciones contra el personal militar (por reclutamiento forzoso de niños al ejército y por imposición de trabajo forzoso a los aldeanos), no hay, hasta el momento, ningún indicio de que se hubiese arbitrado alguna medida, penal o incluso administrativa, contra algunos miembros del personal militar. La Comisión toma nota de la reciente información comunicada por el Gobierno el 3 de diciembre de 2007, según la cual adopta medidas concretas para impedir el reclutamiento de niños para los militares, mediante la instauración de una comisión central y de unas comisiones de trabajo, con talleres de seguimiento.

26. La Comisión toma nota de la información del Funcionario de Enlace, según la cual el Grupo de Trabajo gubernamental «es más eficaz para obtener resultados expeditivos y positivos en asuntos relacionados con las administraciones civiles. Es más difícil obtener respuestas oportunas y apropiadas con respecto a reclamaciones relacionadas con los militares» (documento GB.300/8, párrafo 6). La Comisión indica que esto es tanto más preocupante cuanto que había señalado con anterioridad que el trabajo forzoso es un problema especial en zonas del país con una fuerte presencia del ejército.

27. *La Comisión destaca que debe seguir castigándose como delito penal la exigencia ilegal de trabajo forzoso y no tratarse como un asunto de orden administrativo, como exige el artículo 25 del Convenio. Si bien tiene en cuenta las medidas que ha de adoptar el Gobierno en relación con el reclutamiento de niños, es también esencial que se apliquen estrictamente sanciones legales en los casos que implican al personal militar, incluidos los casos de reclutamiento forzoso de niños en las fuerzas armadas.*

Conclusión

28. La Comisión considera que existen evidentes restricciones y límites a la contribución que el mecanismo de quejas puede hacer a la erradicación del trabajo forzoso. Ello se debe a las limitaciones estructurales del mecanismo, que se ve magnificado por la incertidumbre de la actual situación en el país. El mecanismo puede aportar, sin duda, un alivio que se acoge favorablemente para las personas víctimas, mediante el ofrecimiento de un objetivo y de un canal libre para las quejas que han de plantearse y dirigirse, y más allá de esto, puede significar una firme señal a los potenciales autores de esos hechos, en el sentido de que no están libres de actuar con impunidad. Sin embargo, está claro que el mecanismo no está bien adaptado al tratamiento de algunas de las más extremas y extendidas violaciones en las zonas remotas, del tipo a la que se hace referencia en la documentación presentada por la CSI.

29. Lo más esencial es que el mecanismo de quejas, si bien es valioso, no aborda las causas primordiales del problema del trabajo forzoso que había identificado la Comisión de Encuesta y el Equipo de Alto Nivel (véase documento GB.282/4). Es decir, que no aborda las relaciones de gobernanza básicas que prevalecen en el país, el papel del ejército y su política de autosuficiencia, la ausencia de libertad sindical y, de manera más general, la libertad de reunión, que los acontecimientos recientes han contribuido a ilustrar de manera gráfica. La situación reinante en Myanmar, diez años después de la creación de la Comisión de Encuesta, parece respaldar tristemente la percepción de que sigue siendo indispensable abordar esas causas primordiales.

30. A la luz de lo que antecede, la Comisión considera que la única manera en que pueden realizarse progresos genuinos y duraderos en la eliminación del trabajo forzoso es que las autoridades de Myanmar demuestren de modo inequívoco su compromiso de alcanzar ese objetivo. Esto requiere que, más allá del acuerdo del Protocolo de Entendimiento Complementario, las autoridades establezcan las condiciones necesarias para el funcionamiento acertado del mecanismo de quejas, que adopten las largamente esperadas medidas de derogación de las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y que adopten el marco legislativo y regulador idóneo para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. *La Comisión mantiene su esperanza de que, habiendo acordado el Protocolo de Entendimiento Complementario, el Gobierno acabe por adoptar las medidas exigidas para dar cumplimiento al Convenio en la ley y en la práctica y para resolver uno de los casos más graves y más antiguos que esta Comisión ha tenido que tratar.*

2. Conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas en su sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (Conferencia Internacional del Trabajo, 96.^a reunión, junio de 2007)

La Comisión examinó la observación de la Comisión de Expertos y un informe del Funcionario de Enlace interino de la OIT en Yangón que incluye los últimos acontecimientos en relación con el funcionamiento del mecanismo para dar cuenta de las quejas sobre trabajo forzoso que se estableció el 26 de febrero de 2007. La Comisión tomó nota de las decisiones del Consejo de Administración de marzo de 2007. Asimismo, escuchó la declaración del representante del Gobierno. La Comisión expresó su profunda preocupación por la situación del trabajo forzoso en Myanmar, que se señala en la observación de la Comisión de Expertos. Concluyó que todavía no se había implementado ninguna de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y la imposición de trabajo forzoso sigue siendo generalizada, especialmente por el ejército, al que se deberían dar instrucciones concretas. La situación en el estado de Kayin (Karen) y en el estado de Rakhine del Norte (Arakan) es muy grave. La Comisión instó firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. La Comisión tomó debida nota de que el mecanismo para dar cuenta de las quejas sobre trabajo forzoso continúa funcionando, y de que las autoridades están investigando los casos que les ha transmitido el Funcionario de Enlace y tomando medidas contra los funcionarios que se considera que han impuesto ilegalmente trabajo forzoso. Sin embargo, señaló que en algunos casos las acciones adoptadas se han limitado a medidas administrativas y que no se han aplicado las sentencias penales pertinentes. Asimismo, se señaló que el mecanismo tiene que evaluarse teniendo en cuenta el objetivo más importante que es la eliminación del trabajo forzoso, y queda por ver cuál será su impacto, especialmente en las zonas fronterizas. La Comisión hizo hincapié en la necesidad de que el Funcionario de Enlace disponga del personal suficiente tal como se dispone en el Protocolo de Entendimiento complementario y tal como solicitó el Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2007. Tomó nota con inquietud de que el Gobierno aún no ha acordado el nombramiento de un funcionario internacional para ayudar al Funcionario de Enlace, aunque la carga de trabajo siga aumentando, e instó a que a la mayor brevedad se preste la cooperación necesaria y se pongan a disposición las instalaciones pertinentes. La Comisión pidió a las autoridades de Myanmar que colaboren plenamente con la OIT y que pongan a disposición del nuevo Funcionario de Enlace todas las instalaciones necesarias previstas en el acuerdo y que son apropiadas en virtud de las prácticas diplomáticas habituales. Se pidió al Gobierno de Myanmar que proporcione a la Comisión de Expertos información completa a fin de que dicha Comisión la pueda examinar en su próxima reunión que tendrá lugar a finales de este año, y que entre esta información se incluyan pruebas completas y verificables de las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Por último, la Comisión acogió con beneplácito el nombramiento del Sr. Stephen Marshall como nuevo Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón y expresó su profundo agradecimiento por el trabajo realizado por el Funcionario de Enlace interino saliente, Sr. Richard Horsey.

3. Documentos sometidos a la 300.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2007)



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

GB.300/8
300.^a reunión

Consejo de Administración

Ginebra, noviembre de 2007

PARA DEBATE Y ORIENTACION

OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Introducción

1. Los recientes sucesos de Myanmar han tenido gran trascendencia en los medios de información de todo el mundo. Las manifestaciones a gran escala de septiembre de 2007 comenzaron como protestas por el aumento de los precios resultantes del incremento del precio del combustible a raíz de la reducción de los subsidios gubernamentales para los combustibles. La intervención de las autoridades para detener esas manifestaciones exacerbó su intensidad y redundó en una acción de base más amplia, no sólo de protesta por el aumento de los precios sino para reclamar una reparación por los perjuicios sociales percibidos y promover una reforma política. La profunda preocupación de la comunidad internacional en relación con la violenta represión de la protesta por parte del Gobierno de Myanmar, resultó en la intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través de los servicios del Enviado Especial para Myanmar del Secretario General.
2. Mientras se redacta el presente informe, se toman medidas para promover la negociación y el diálogo del General Superior Than Shwe y su Gobierno, con Daw Aung San Suu Kyi y su Liga Democrática Nacional. Ha vuelto a reinar en la calle una calma relativa pero permanece en vigor el toque de queda durante la noche. Se reciben constantemente informaciones sobre allanamientos, y detenciones de supuestos agitadores, líderes potenciales y opositores.
3. Este informe se presentará en dos partes. La primera parte da cuenta de los progresos realizados desde la 298.^a reunión del Consejo de Administración con respecto a la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario, firmado entre la OIT y el Gobierno de Myanmar, el 26 de febrero de 2007, en virtud del cual se crea un mecanismo para permitir a las víctimas de trabajo forzoso obtener reparación, vigente hasta el final de septiembre de 2007. La segunda parte informará acerca de la situación posterior a

septiembre, con respecto tanto a la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario como a las actividades del Funcionario de Enlace. Se distribuirá por separado, en forma de anexo, en una fecha ulterior para que sea lo más pertinente posible.

Situación y actividades hasta el 30 de septiembre de 2007

4. Al 30 de septiembre de 2007, el Funcionario de Enlace había recibido 53 reclamaciones. Diecinueve de éstas eran ajenas a su mandato, y se referían, por ejemplo, a cuestiones como confiscación de tierras, conflictos por impago de salarios y reclamaciones por terminación injustificada de la relación de trabajo; 21 habían sido debidamente evaluadas y sometidas oficialmente al Ministro Adjunto de Trabajo, el Mayor General Aung Kyi, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo gubernamental sobre trabajo forzoso; cuatro fueron desestimadas por considerarse que no había un fundamento suficiente para darles curso, y nueve son todavía objeto de evaluación o no se pueden tramitar mientras no se reciba información complementaria de sus autores.
5. Al 30 de septiembre, de las 21 reclamaciones presentadas al Ministro Adjunto de Trabajo, diez habían sido tramitadas y se había llegado a una conclusión considerada aceptable para archivar el caso. Con respecto a las otras 11, todavía se espera información del Grupo de Trabajo gubernamental sobre las conclusiones de su investigación y las medidas que propone para responder a esas conclusiones. Se adjuntará una copia del registro actualizado de las reclamaciones al addendum, que se distribuirá en una fecha posterior.
6. Dentro de los límites a que autoriza el Protocolo de Entendimiento, el Grupo de Trabajo gubernamental y el Ministerio de Trabajo han contribuido a la tramitación de las causas y respondido seriamente a las reclamaciones. Si bien no hubo enjuiciamientos adicionales de los infractores que culminaran en una condena a una pena de prisión o una condena penal, aparte de los transmitidos al Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2007, algunas reclamaciones resultaron en el despido de los funcionarios responsables y la expedición de advertencias administrativas. Al parecer, el Grupo de Trabajo gubernamental es más eficaz para obtener resultados expeditivos y positivos en asuntos relacionados con las administraciones civiles. Es más difícil obtener respuestas oportunas y apropiadas con respecto a reclamaciones relacionadas con los militares.
7. Durante agosto y septiembre de 2007, dos ejercicios conjuntos de la OIT y el Ministerio de Trabajo sobre mediación, capacitación y sensibilización, se llevaron a cabo en varios poblados. Si bien en algunos niveles jerárquicos se intentó minimizar la importancia de las reclamaciones sobre trabajo forzoso, la cooperación del Ministerio fue positiva a nivel de sus altos funcionarios. Este enfoque, que combina la educación con la mediación, ha resultado útil en el contexto de las reclamaciones por trabajo forzoso en relación con los proyectos de infraestructura comunitarios. Promueve la toma de conciencia de toda la población de la aldea sobre la diferencia entre el trabajo forzoso y el trabajo voluntario. Prevé también la introducción de un protocolo de procedimiento, aceptable para todas las partes, con la finalidad de identificar, aceptar, planificar, y llevar adelante proyectos comunitarios útiles que no requieran una intervención importante de mano de obra. Se trata, por cierto, de un enfoque válido solamente para pequeños proyectos de una comunidad, en que el trabajo se efectúe de forma exclusivamente voluntaria sin represalias ni castigo contra quienes no participen. Por el momento se ha llegado a un entendimiento de esta naturaleza en dos poblados. Si el seguimiento y la verificación previstos muestran que el enfoque es eficaz, se podría utilizar el mismo modelo en otras partes del país en situaciones similares de pequeña escala.

8. Un enfoque semejante no es aplicable a actividades que impliquen claramente el trabajo forzoso en lugar de proyectos comunitarios, incluidas las grandes obras de infraestructura como los proyectos a gran escala de construcción de carreteras y puentes. Obviamente, no es aplicable al trabajo forzoso exigido por los militares. En esas dos situaciones, es preciso hacer constantemente presente a la administración la prohibición por ley de la práctica del trabajo forzoso y las responsabilidades que le incumben en virtud de ésta, así como garantizar su cumplimiento. El Gobierno ha organizado una capacitación generalizada de los administradores para familiarizarlos con la legislación y explicar el procedimiento del Protocolo de Entendimiento complementario. Se ha discutido la posibilidad de organizar una nueva serie de sesiones de capacitación de ese tipo a cargo de la OIT conjuntamente con el Ministerio de Trabajo. El Gobierno ha redactado un folleto titulado *Erradicación del trabajo forzoso — documento educativo núm. 1*. Se siguen celebrando consultas en toda la administración sobre el contenido y el formato del folleto antes de su publicación y difusión. Paralelamente a esta actividad de formación, es preciso que se tomen medidas para dar cumplimiento a la ley, llevar a cabo investigaciones formales e inculpar a los infractores con arreglo a la ley o someterlos al procedimiento que corresponda. El procedimiento previsto en el Protocolo de Entendimiento sólo puede cumplir una función limitada a ese respecto.
9. Es sumamente difícil, material y financieramente, para las víctimas de trabajo forzoso o sus familiares presentar una reclamación si viven fuera de Yangon. Se han creado redes informales para facilitar la presentación de reclamaciones. Si bien son útiles, estas redes informales no necesariamente abarcan todo el territorio nacional. Hay discusiones en curso acerca del establecimiento de una red más formal que incluya las organizaciones internacionales, las organizaciones internacionales no gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Se espera que dicha red facilite una mayor difusión del material explicativo acerca de la legislación y los derechos que ésta garantiza. En ausencia de una red de representantes de la OIT en el país, dicha red puede servir de depositaria local de las reclamaciones. Los participantes en la red actuarían necesariamente sólo como «buzones» para la entrega de reclamaciones. Si dicha red cobrara más amplitud, habría que hacer hincapié en la selección de participantes idóneos e impartir al personal en el terreno una formación básica en materia de seguridad, confidencialidad y procedimientos de recepción de las reclamaciones.
10. Aunque la prensa internacional publica regularmente acusaciones de prácticas de trabajo forzoso generalizadas y brutales, muy pocos de los casos sobre los que se informa se remiten directamente al Funcionario de Enlace. Lo mismo puede afirmarse de las publicaciones e informes preparados por algunas organizaciones fronterizas. Sería positivo presentar tales acusaciones e informaciones al amparo del Protocolo de Entendimiento, porque ello permitiría verificar los hechos y dar curso a las reclamaciones.
11. En mayo de 2007, fueron detenidos seis militantes en relación con una reunión para celebrar el 1.º de mayo realizada en el Centro Americano de Yangon. Los arrestos fueron señalados al Funcionario de Enlace y se planteó la cuestión al Gobierno en relación con sus responsabilidades en calidad de signatario del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En julio, se estableció que los detenidos habían sido procesados y habían comenzado las audiencias judiciales. El 7 de septiembre, los detenidos fueron condenados por delitos supuestamente cometidos en el marco de la Ley de Asociaciones Ilícitas, la Ley de Inmigración (disposiciones de emergencia) y de artículos sobre el delito de sedición del Código Penal. Cada uno de ellos fue condenado a cumplir penas de prisión de 20 a 28 años. La OIT, desde su sede de Ginebra, publicó un comunicado de prensa pidiendo la revisión y revocación de esas condenas, y la liberación de dichas personas. Esas peticiones fueron reiteradas por el Funcionario de Enlace, que está en comunicación con el Gobierno, en forma tanto verbal como escrita.

12. Desde la última reunión del Consejo de Administración, el Gobierno ha autorizado un visado de entrada al país a una asistente del Funcionario de Enlace. El 24 de julio de 2007, la Sra. Piyamal Pichaiwongse entró en funciones en Yangon. Esta colaboración profesional adicional ha proporcionado un valioso apoyo al Funcionario de Enlace, en particular con respecto a la recepción y evaluación de las reclamaciones y la realización de investigaciones sobre el terreno. También le ha permitido hacer intervenir a la OIT, según los casos, en cuestiones como los aspectos de trabajo forzoso que reviste el reclutamiento de niños en las zonas de conflictos armados, los niños soldados, la protección infantil, la justicia de menores y la trata de niños, en cooperación con otras organizaciones de las Naciones Unidas, en particular el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Asimismo, este apoyo profesional adicional ha permitido al Funcionario de Enlace integrar el recientemente constituido Grupo de Derechos Humanos creado por el equipo de las Naciones Unidas en el país, cuyo objeto es asegurar que se preste la debida importancia a las cuestiones relativas a los derechos humanos fundamentales, en consonancia con los programas humanitarios actualmente en curso. Se espera que este apoyo se mantenga en el próximo bienio.

Ginebra, 29 de octubre de 2007.

Este documento se presenta para debate y orientación.

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Acontecimientos relacionados con
la cuestión de la observancia por
el Gobierno de Myanmar del Convenio
sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)****Addendum**

1. En el documento GB.300/8 se informó de la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario suscrito entre la OIT y el Gobierno de Myanmar el 26 de febrero de 2007, vigente hasta el final de septiembre del mismo año. Como en él se informaba acerca del período que se iniciaba el 1.º de octubre de 2007, también se abarcaba el período que siguió a la agitación social. En ese documento se intentó en particular evaluar la trascendencia de los recientes acontecimientos en la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario.
2. Al redactarse el informe, el Enviado Especial del Secretario General para Myanmar, el Sr. Ibrahim Gambari, se hallaba todavía en el país intentando resolver las cuestiones planteadas por la comunidad internacional. El Relator Especial sobre los derechos humanos en Myanmar, el Sr. Sergio Pinheiro, debía llegar al país el 11 de noviembre de 2007, después de que el Gobierno de Myanmar aceptase recibir su visita antes de celebrarse la Cumbre de la ASEAN.
3. Al 7 de noviembre de 2007, el Funcionario de Enlace había recibido 56 quejas y desde finales de septiembre se habían recibido cuatro casos. En la presente reunión del Consejo de Administración se facilitaría una copia actualizada del registro de casos.
4. Entre el 20 de septiembre y el 10 de octubre (período de disturbios sociales) no se recibieron quejas, probablemente porque las personas encargadas de transmitir las quejas habían sido desanimadas o disuadidas por las actividades de protesta pública y las medidas adoptadas por el Gobierno para sofocarlas.
5. En fechas recientes se recibieron cuatro nuevas quejas, que por su índole diferían de las anteriores en general. En una de ellas se alegaba la práctica del trabajo forzoso directamente derivada de las actividades de protesta y se indicaba que las autoridades exigían que su personal pudiera acceder en todo momento a los transportes colectivos urbanos para atender las eventuales necesidades de intervención rápida. Otra queja se refería a una supuesta infracción del artículo 9 del Protocolo de Entendimiento complementario mediante la detención y el acoso de personas que habían intervenido en la formulación y la agilización de las quejas por trabajo forzoso. Dos alegatos se referían al reclutamiento forzado de niños soldados. El Funcionario de Enlace evaluó estas quejas con arreglo al procedimiento previsto en el Protocolo de Entendimiento complementario, y dio traslado de las mismas al Grupo de Trabajo del Gobierno responsable, a fin de que procediese a

una investigación y adoptase las medidas oportunas. Se acusó recibo de las quejas, cuyas respuestas se esperaban. El Funcionario de Enlace también recibió en fechas recientes visitas de seguimiento efectuadas por los querellantes o en su nombre para recabar información adicional acerca de quejas presentadas anteriormente.

6. En lo relativo a la supuesta vulneración del artículo 9 del Protocolo de Entendimiento complementario, referida anteriormente, tres de las cuatro personas recientemente detenidas por este concepto fueron liberadas. El Gobierno recalcó que todas las personas afectadas, además de facilitar con sus actividades el trabajo forzoso, habían intervenido en el movimiento de protesta, lo cual había motivado su detención. En una reunión celebrada el 6 de noviembre de 2007 entre el Funcionario de Enlace y el Director General del Departamento de Trabajo, en su calidad de representante autorizado del Ministerio de Trabajo, el Gobierno procedió a examinar la situación de la persona que permanecía detenida. Al redactarse el presente informe se desconocían todavía las conclusiones de este examen.
7. Entre los acontecimientos registrados recientemente, procedía señalar los siguientes a la atención del Consejo de Administración. Tras la visita girada en septiembre de 2007 por Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas a Myanmar, el Gobierno nombró al Viceministro de Trabajo, Sr. U Aung Kyi, en calidad de enlace con el Sr. Aung San Suu Kyi. El 8 de octubre de 2007 el Sr. U Aung Kyi fue nombrado Ministro de Trabajo.
8. Tras hacerse pública una declaración que el equipo de las Naciones Unidas en el país formuló acerca de la situación prevaleciente a causa de la agitación social y de su sofocamiento, el 1.º de noviembre de 2007 el Gobierno pidió al representante residente de las Naciones Unidas, Sr. Charles Petrie, que abandonase el país. El Sr. Petrie había sido representante residente desde 2003. En su calidad, brindó a la OIT un respaldo especialmente valioso en un momento en que se proferían graves amenazas contra el Funcionario de Enlace en 2005 (véase el documento GB.294/6/2). Desde 2006 el Sr. Petrie fue también Coordinador de Asuntos Humanitarios en Myanmar.
9. La situación era, en apariencia, inconstante e inestable, por lo que resultaba imposible a estas alturas proceder a un análisis elocuente de la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario y, evidentemente, de la función de la OIT en general. En lo referente al mecanismo instituido en virtud del Protocolo de Entendimiento complementario, tampoco resultaba posible por ahora determinar cuán funcional era después de la agitación social y de su sofocamiento, ni hasta qué punto cabía derivar enseñanzas de este mecanismo. En el primer informe (documento GB.300/8) ya se indicaron algunos elementos que cabía desarrollar. El Gobierno reafirmó que seguía comprometido a aplicar el mecanismo, cuyo período de prueba, de un año, finalizaría el 26 de febrero de 2008. El Consejo de Administración presentaría al respecto un informe más detallado en su reunión de marzo de 2008.
10. Las actividades de la OIT para ayudar al Gobierno a cumplir el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), no se llevaban a cabo de manera aislada. El entorno general y especialmente los intentos de superar la situación actual mediante el diálogo revestían una importancia capital para que las actividades de la OIT contribuyesen de manera sostenible a eliminar el trabajo forzoso y, así, a mejorar en general el efectivo ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos de Myanmar. En consecuencia, también las decisiones y los procesos adoptados en general en el país eran esenciales para las actuaciones de la OIT en Myanmar, tanto en lo inmediato como a más largo plazo.

Ginebra, 9 de noviembre de 2007.

Este documento se presenta para debate y orientación.

300.^a reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (noviembre de 2007)

OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

GB.300/8 (& Add.)

Conclusiones relativas a Myanmar

1. El Consejo de Administración examinó toda la información que tuvo ante sí, con inclusión de los comentarios y las informaciones aportadas por el Representante Permanente de Myanmar. El Consejo tomó nota de los progresos señalados con respecto a la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario (en adelante, PEC) hasta el momento en que comenzaron las manifestaciones públicas recientes y la represión de las mismas, a finales de septiembre de 2007, y en particular con respecto a la actividad educativa emprendida conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT.
2. Sin embargo, el Consejo de Administración manifestó su profunda inquietud ante las medidas represivas adoptadas por el Gobierno para responder a las recientes manifestaciones pacíficas. Al respecto, el Consejo tomó nota con gran pesar de que se había encarcelado a personas que ejercía el derecho fundamental de asociación y libertad sindical y la libertad de expresión concomitante, e invitó al Gobierno a cumplir cabalmente con sus obligaciones en virtud del Convenio núm. 87, ratificado por Myanmar. Las fuertes sentencias de cárcel pronunciadas el 7 de septiembre de 2007 contra seis activistas deberían ser reexaminadas, y estas personas deberían ser puestas en libertad. El Consejo de Administración también tomó nota con inquietud de la detención de personas relacionadas con las actividades de facilitación de la presentación de quejas sobre la práctica del trabajo forzoso, previstas en el marco del PEC. Tales medidas eran claramente contrarias al espíritu del PEC, por lo que el Consejo de Administración invitó al Gobierno a disponer la liberación inmediata de dichas personas, y en especial de Daw Su Su Nway y U Min Aung.
3. El Consejo de Administración expresó su firme apoyo al equipo nacional de las Naciones Unidas en Myanmar y sus directivos, y lamentó profundamente que el Gobierno hubiera decidido recientemente ordenar la salida del país del Coordinador Residente.
4. El Consejo de Administración reconoció que la situación en Myanmar era inestable. Por ello, instó al Gobierno a mantener el proceso de diálogo, de forma equilibrada y buscando la obtención de resultados concretos, con miras a lograr la reconciliación nacional y promover soluciones a las dificultades actuales. Era demasiado pronto para proceder a una evaluación exhaustiva de las repercusiones que las recientes manifestaciones de descontento de la ciudadanía y su represión tendrían sobre las actividades en curso y las perspectivas de acción futuras en relación al PEC. Asimismo, el Consejo de Administración convino en que, si bien la actividad de la OIT encaminada hacia la erradicación del trabajo forzoso era una contribución importante a los esfuerzos por mejorar el ejercicio de los derechos y la vida de los habitantes de Myanmar, esta actividad no podía desvincularse de su contexto, ya que dependía de las condiciones generales del país y de la evolución de las actuales iniciativas de diálogo.

5. Por consiguiente, el Consejo de Administración invitó al Gobierno de Myanmar a hacer, en el más alto nivel, una declaración pública en la que se afirme de manera inequívoca que todas las formas de trabajo forzoso están prohibidas en todo el país, y que su práctica será debidamente castigada. El Gobierno debería velar por que el mecanismo previsto en el PEC siga plenamente en vigor, por que cesen las detenciones y el acoso contra quienes presentan quejas, contra los facilitadores o contra otras personas en este ámbito, y por que el PEC se aplique plenamente a las autoridades militares. Debería prestarse una atención primordial a las medidas de prevención del reclutamiento de niños soldados.
6. Además, el Consejo de Administración pidió encarecidamente que se cree una red apropiada con el cometido de asegurar la aplicación del PEC en todo el país, inclusive en las zonas de enfrentamiento militar, y de garantizar que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan un acceso facilitado al mecanismo de presentación de quejas. Queda entendido que el PEC suscrito el 26 de febrero de 2007 podrá ser prorrogado. El Consejo de Administración dio instrucciones a la Oficina en el sentido de proceder a un examen total de la aplicación del PEC, examen que se presentará al Consejo en su reunión de marzo de 2008, junto con recomendaciones respecto del futuro del PEC y las actividades actuales de la OIT en Myanmar.
7. Por último, el Consejo de Administración recordó una vez más que todas estas actividades deben orientarse a impulsar y potenciar el objetivo de poner fin al trabajo forzoso en Myanmar, por medio de la aplicación irrestricta de las recomendaciones formuladas en 1998 por la Comisión de Encuesta, así como de las demás decisiones relativas a esta materia adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración.

4. Documentos sometidos a la 301.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008)



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

GB.301/6/1
301.^a reunión

Consejo de Administración

Ginebra, marzo de 2008

PARA INFORMACION

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

1. El Protocolo de Entendimiento complementario sobre la tramitación de las quejas relativas a la utilización de trabajo forzoso fue suscrito entre el Gobierno de Myanmar y la OIT el 26 de febrero de 2007 a modo de prueba por un período de 12 meses¹. Por consiguiente, está previsto que expire poco después de la reunión de marzo de 2008 del Consejo de Administración.
2. La Oficina ha mantenido discusiones con el Gobierno de Myanmar, tanto en Yangon como en Ginebra, sobre la forma en que ha funcionado el Protocolo de Entendimiento y las opciones que se presentan para el futuro, incluso su eventual prolongación y otras cuestiones conexas. En esas discusiones también se han abordado todas las cuestiones derivadas de las conclusiones pertinentes adoptadas por el Consejo de Administración en noviembre de 2007².
3. Una misión de la sede de la OIT, programada para fines de febrero, visitará Myanmar con el fin de mantener discusiones más detalladas. El resultado será comunicado a los miembros del Consejo de Administración lo antes posible, junto con informaciones factuales sobre el funcionamiento del Protocolo de Entendimiento complementario. El informe abarcará también las actividades realizadas por el Funcionario de Enlace desde la reunión de noviembre de 2007 del Consejo de Administración.

Ginebra, 27 de febrero de 2008.

Este documento se presenta para información.

¹ Documentos GB.298/5/1, párrafo 6; GB.298/PV, párrafo 139.

² Documento GB.300/8.

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Acontecimientos relacionados
con la cuestión de la observancia
por el Gobierno de Myanmar del Convenio
sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)****Introducción**

1. En su 300.^a reunión (noviembre de 2007), el Consejo de Administración dirigió un llamamiento al Gobierno de Myanmar para que tomase en consideración una serie de cuestiones con el fin de demostrar su disposición a erradicar el trabajo forzoso. En particular, el Consejo de Administración:

... invitó al Gobierno de Myanmar a hacer, en el más alto nivel, una declaración pública en la que se afirme de manera inequívoca que todas las formas de trabajo forzoso están prohibidas en todo el país, y que su práctica será debidamente castigada. El Gobierno debería velar por que el mecanismo previsto en el [Protocolo de Entendimiento complementario de 26 de febrero de 2007] siga plenamente en vigor, por que cesen las detenciones y el acoso contra quienes presentan quejas, contra los facilitadores o contra otras personas en este ámbito, y por que el Protocolo de Entendimiento complementario se aplique plenamente a las autoridades militares. Debería prestarse una atención primordial a las medidas de prevención del reclutamiento de niños soldados.

Además, el Consejo de Administración pidió encarecidamente que se cree una red apropiada con el cometido de asegurar la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario en todo el país, inclusive en las zonas de enfrentamiento militar, y de garantizar que todas las víctimas de trabajo forzoso tengan un acceso facilitado al mecanismo de presentación de quejas. Queda entendido que el Protocolo de Entendimiento complementario suscrito el 26 de febrero de 2007 podrá ser prorrogado. El Consejo de Administración dio instrucciones a la Oficina en el sentido de proceder a un examen total de la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario, examen que se presentará al Consejo en su reunión de marzo de 2008, junto con recomendaciones respecto del futuro del Protocolo de Entendimiento complementario y las actividades actuales de la OIT en Myanmar.

2. Convendría recordar que el Protocolo de Entendimiento complementario se firmó el 26 de febrero de 2007 por un período de prueba de 12 meses. Se celebraron discusiones sobre su funcionamiento, en particular entre el Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón, Sr. Steve Marshall, y el Grupo de Trabajo interministerial, que por parte del Gobierno de Myanmar está formado por representantes de alto nivel de los Ministerios de Trabajo, de Relaciones Exteriores, del Interior, de la Oficina del Fiscal General y del Tribunal Supremo. El Funcionario de Enlace ha seguido recibiendo y tramitando quejas. En anexo a este informe se facilita una lista de las 78 quejas recibidas hasta la fecha.

3. Habida cuenta de la inminente expiración del Protocolo de Entendimiento complementario y de las medidas de seguimiento previstas en las conclusiones formuladas por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2007, una misión de la OIT visitó Myanmar del 25 al 28 de febrero de 2008. Esta misión estuvo formada por el Sr. Kari Tapiola (Director Ejecutivo), que fue acompañado por el Sr. Francis Maupain (Consejero Especial del Director General), y por el Funcionario de Enlace de la OIT en Yangón. La misión se reunió con el Ministro de Trabajo, U Aung Kyi, y con el Grupo de Trabajo sobre trabajo forzoso el 26 de febrero de 2008 en la capital (Nay Pyi Taw). También se reunió con los miembros del Comité Ejecutivo Central de la Liga Democrática Nacional el 27 de febrero en Yangón, así como con un grupo de facilitadores que habían participado en la tramitación de quejas en el marco del Protocolo de Entendimiento complementario y con los familiares de los activistas sindicales detenidos. Sin embargo, la misión no pudo reunirse con los propios activistas, ya que las visitas se habían restringido a las personas que figuraban en la lista de familiares de los presos. Por último, la misión también se reunió con miembros de la comunidad diplomática radicada en Yangón y con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

Reuniones con el Gobierno

4. El 26 de febrero de 2008, en Nay Pyi Taw, la misión se reunió en primer lugar con el Grupo de Trabajo presidido por el Viceministro de Trabajo, el General de Brigada Tin Tung Aun. En su declaración de apertura, el Viceministro declaró que existía una estrecha cooperación con el Funcionario de Enlace respecto de la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario con miras al logro del objetivo del Gobierno de eliminar el trabajo forzoso. Como continuación de la política de eliminación del trabajo forzoso, el Gobierno estaba dispuesto a prorrogar el Protocolo de Entendimiento complementario, sin modificación alguna, por un período adicional de 12 meses.
5. Gran parte de las quejas que se habían presentado guardaban relación con lo que el Gobierno consideraba trabajos comunitarios menores, y la mayoría de los casos relacionados con el ejército tenían que ver con el reclutamiento de menores. Respecto de estas quejas se habían tomado medidas inmediatas. También evidenciaban la cooperación del Gobierno las oportunidades brindadas al Funcionario de Enlace de realizar viajes internos y de participar en actividades de sensibilización, formación y educación, así como el reciente consentimiento del Gobierno en aceptar la designación de un profesional internacional como Asistente del Funcionario de Enlace. El Gobierno había emitido la orden núm. 1/99 y varias órdenes e instrucciones subsiguientes para ilegalizar el trabajo forzoso, en las que se proporcionaban orientaciones claras al respecto tanto a las autoridades civiles como a las militares.
6. En cuanto a los casos específicos planteados por la OIT, incluidos los mencionados en las conclusiones del Consejo de Administración, el Viceministro informó de que Su Su Nway y U Min Aung habían sido condenados por violaciones de la legislación nacional que no guardaban relación alguna con sus vínculos con la OIT. En cuanto a los seis activistas sindicales encarcelados el 1.º de mayo y condenados en septiembre de 2007, el Viceministro indicó que sus condenas se debían a violaciones de la legislación nacional que no guardaban relación alguna con el Protocolo de Entendimiento complementario. El Gobierno había respondido a la queja presentada a este respecto ante el Comité de Libertad Sindical. El Tribunal Supremo había admitido recientemente la solicitud de apelación de sus condenas, por lo que en un futuro cercano se celebraría una vista al respecto.
7. En respuesta a ello, el Sr. Tapiola indicó que la OIT podía contemplar, previa presentación de la propuesta al Consejo de Administración, la posibilidad de prorrogar el período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario por otros 12 meses. Asimismo,

indicó que ello requería la aclaración de una serie de cuestiones. El Protocolo de Entendimiento complementario era muy claro acerca de la cuestión del acoso de las personas que presentaban quejas y de los facilitadores. Así, a la luz de la causa juzgada en 2004 por el Tribunal Supremo, en la que se reconocía que no era ilegal que los ciudadanos de Myanmar se comunicasen con la OIT, el reciente caso de detención de U Thet Wai debía resolverse. Este había sido detenido el 9 de enero de 2007 en posesión de material sobre los convenios relativos al trabajo forzoso y el Protocolo de Entendimiento complementario, y la razón de su detención estaba claramente relacionada con sus conexiones con la OIT. El Sr. Tapiola también reiteró la honda preocupación del Consejo de Administración por los casos de Su Su Nway y U Min Aung, así como por los seis activistas sindicales que habían sido condenados a penas de cárcel muy largas por haber llevado a cabo actividades de organización sindical.

8. Por otro lado, se requería la confirmación de la aprobación del Gobierno del texto traducido del Protocolo de Entendimiento complementario, de forma que pudiera reproducirse y distribuirse de forma más amplia. De igual modo, era necesario que el Gobierno cooperara en la aprobación del material informativo y educativo en birmano. El Sr. Tapiola recordó en particular que el Consejo de Administración deseaba que el Gobierno volviera a confirmar su compromiso con la erradicación del trabajo forzoso por medio de una declaración pública de alto nivel.
9. Se acordó una propuesta de texto para la prórroga del período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario. Dado que varias cuestiones, incluida la de la declaración pública, debían abordarse en una reunión con el Ministro de Trabajo, se prosiguieron las discusiones con él antes de la firma de la prórroga. El Ministro, U Aung Kyi, acogió con satisfacción la misión como confirmación del compromiso de ambas partes por proseguir la política de eliminación del trabajo forzoso. Informó de que, desafortunadamente, el Primer Ministro no podía reunirse con la delegación debido a que tenía compromisos anteriores en su agenda. No obstante, entregó una carta en nombre del Primer Ministro en la que éste confirmaba el compromiso de Myanmar con la política de erradicación del trabajo forzoso.
10. El Ministro confirmó que las disposiciones del Protocolo de Entendimiento complementario deberían permitir a todos los ciudadanos de Myanmar utilizar el mecanismo sin ser objeto de acciones judiciales u otras represalias. También se informó a la misión de que la traducción propuesta del Protocolo de Entendimiento complementario al birmano se encontraba en la Oficina del Fiscal General y de que se adoptaría una medida al respecto tan pronto como fuera posible. En cuanto a la declaración de alto nivel solicitada, se discutió la relevancia de posibles disposiciones del proyecto de nueva Constitución, que se sometería a referéndum en mayo de 2008. Entre los principios que se habían de incluir en la Constitución debían figurar los relacionados con el trabajo forzoso y la libertad sindical y de asociación. El Ministro indicó que, en caso de ser adoptada, la nueva Constitución sentaría las bases para una transición a una democracia plena y constituiría una base jurídica a la luz de la cual las leyes, órdenes e instrucciones nacionales en vigor se podrían examinar. En este proceso también se podría atender la solicitud expresada tanto en las conclusiones de la Comisión de Encuesta como en repetidas observaciones de la Comisión de Expertos de que la legislación nacional se ponga en consonancia con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).
11. A la luz de las consideraciones precedentes se firmó una prórroga del período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario por otros 12 meses a contar desde el 26 de febrero de 2008 (anexo I). Quedó formalmente entendido que las partes aplicarían el Protocolo de Entendimiento de forma plena y en consonancia con el propósito fijado cuando se concertó el primer acuerdo. El acuerdo de prórroga se remitiría a la 301.ª reunión del Consejo de Administración.

12. Tras la firma de la prórroga por 12 meses del período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario, la discusión prosiguió durante el almuerzo de forma informal. El Asistente del Fiscal General se unió al Ministro, al Viceministro y a los miembros del Grupo de Trabajo. Se discutió de nuevo el caso de U Thet Wai, a raíz de lo cual se obtuvo el compromiso de un examen temprano del mismo. Cabe señalar a este respecto que uno de los cargos claramente basados en la relación del detenido con la OIT se retiró oficialmente el 4 de marzo de 2008. El mismo día, el detenido fue puesto en libertad bajo fianza hasta la celebración del juicio por los cargos pendientes.
13. En una carta del Viceministro recibida el 5 de marzo de 2008 figuraban las disposiciones propuestas del proyecto de Constitución relativas a la abolición del trabajo forzoso y a los derechos de reunión, asociación y sindicación (anexo II).

Reunión con la Liga Democrática Nacional

14. La misión se reunió con miembros del Comité Ejecutivo Central de la Liga Democrática Nacional el 27 de febrero de 2008 en Yangón. Manifestaron su satisfacción por la prórroga del Protocolo de Entendimiento complementario y resumieron su postura por escrito en los siguientes términos:
 - 1) La permanencia del Funcionario de Enlace de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Myanmar es esencial para afrontar los diversos problemas laborales en el futuro.
 - 2) Con arreglo al acuerdo adicional (Protocolo de Entendimiento complementario) concertado entre la OIT y el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo (SPDC) respecto de los problemas relativos al trabajo forzoso:
 - a) se deberían adoptar medidas eficaces en lo que respecta a las quejas ya presentadas en materia de trabajo forzoso;
 - b) se deberán adoptar medidas eficaces para poner fin a la persecución de que son objeto las personas que presenten quejas, sus representantes y otras personas conexas so pretextos varios.
 - 3) La OIT debería prevalecer sobre las autoridades para permitir la constitución de sindicatos libres e independientes.
 - 4) La OIT debería emprender iniciativas de educación social para concienciar a los habitantes del país de que las autoridades locales no tienen derecho a obligarlos a realizar trabajos involuntarios y de que ellos tienen derecho a formular quejas en caso de que sean sometidos a trabajos forzosos.
 - 5) Los medios de comunicación de masas como la radio, la televisión, la prensa escrita y las revistas deberían utilizarse para dichos fines educativos.

Actividades del Funcionario de Enlace desde la reunión de noviembre de 2007 del Consejo de Administración

15. El Funcionario de Enlace recibió 21 quejas más desde la anterior reunión del Consejo de Administración. De ellas, diez fueron evaluadas y se remitieron al Grupo de Trabajo para su investigación; seis excedían de su mandato (dos de ellas guardaban relación con

cuestiones de libertad sindical) y cinco se estaban evaluando en el momento de elaborar el presente informe. Se adjunta un registro actualizado de los casos en el anexo III.

16. El Grupo de Trabajo, con el apoyo del Ministerio de Trabajo, sigue respondiendo a las quejas presentadas, sobre todo cuando se trata de casos relacionados con quejas presentadas contra las autoridades civiles, ya que las quejas presentadas contra el ejército son evidentemente más difíciles de tramitar para el Grupo de Trabajo. No obstante, desde la última reunión del Consejo de Administración, 11 menores cuyo reclutamiento había sido objeto de queja fueron dados de baja del ejército y volvieron junto a sus familias.
17. El Funcionario de Enlace ha emprendido una misión a la división de Magway en el marco de la evaluación de tres quejas sobre trabajo forzoso. Como consecuencia de ella, dos de esas quejas se han sometido oficialmente a investigación, y el Funcionario de Enlace está a la espera de la confirmación de un acuerdo con respecto a la tercera.
18. Se han emprendido varias iniciativas adicionales:
 - El 18 de febrero, el Funcionario de Enlace dio una charla a 60 jueces adjuntos de distrito (46 mujeres y 14 hombres) sobre los convenios internacionales y las leyes nacionales sobre trabajo forzoso, los derechos y responsabilidades de los ciudadanos de Myanmar con arreglo a dichas leyes, y el Protocolo de Entendimiento complementario, así como sobre el funcionamiento del mecanismo de queja.
 - El Grupo de Trabajo ministerial sobre la trata de personas ha invitado al Funcionario de Enlace a sumarse a un equipo de trabajo para que le proporcione asistencia respecto de los aspectos de su labor relacionados con el trabajo forzoso.
 - El Asistente del Funcionario de Enlace ha sido nombrado consultor principal de un equipo conjunto del Gobierno, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la OIT encargado de elaborar y poner en marcha un curso de formación de instructores dirigido al personal de reclutamiento del ejército sobre la legislación y la prácticas relativas al reclutamiento de menores de edad.

Aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario durante el primer período de prueba

19. Se adjunta en el anexo IV un cuadro con estadísticas referentes a la totalidad de los 12 meses de funcionamiento del Protocolo de Entendimiento complementario. En él se pone de manifiesto que, si bien el volumen de casos es significativo desde el punto de vista de la cantidad de personas afectadas, de la difusión de los tipos de trabajo forzoso y de su expansión geográfica, el número real de casos no es elevado. Así, los datos no reflejan la envergadura del problema del trabajo forzoso en Myanmar. Probablemente reflejan más bien la falta de sensibilización de una gran parte de la población respecto de la existencia del mecanismo establecido por el Protocolo de Entendimiento complementario y de su derecho a presentar quejas; la dificultad logística para que las personas presenten físicamente una queja; y el miedo a represalias, a pesar de las disposiciones de protección contenidas en el Protocolo de Entendimiento complementario. Con respecto a la recepción de quejas, apenas se han producido cambios en cuanto el número de quejas recibidas con anterioridad a septiembre de 2007 y desde esa fecha. Hubo un breve período durante el cual no se recibían quejas, lo que se puede atribuir directamente a la agitación social. No obstante, la estructura de las quejas ha cambiado. Con anterioridad al mes de septiembre, las quejas recibidas se referían en su mayoría a obras públicas emprendidas por administraciones locales, y sólo un número reducido de ellas guardaba relación con el

ejército o con el reclutamiento de menores. Desde septiembre, esta tendencia se ha invertido y, en la actualidad, la mayoría de las quejas están relacionadas con el ejército y con casos de reclutamiento de menores.

- 20.** Sólo las actividades de educación, promoción y publicidad permitirán aumentar la concienciación a este respecto. Por ello es importante garantizar la producción y distribución del Protocolo de Entendimiento complementario en birmano, así como folletos en los que se expliquen las leyes, los derechos y las responsabilidades legales y el procedimiento para acceder al mecanismo de queja. Estas cuestiones han recibido en principio la aprobación del Gobierno, pero todavía no han conducido a resultados concretos. El Gobierno, con la ayuda del Asistente Funcionario de Enlace, ha elaborado un documento de información para su distribución entre las diversas autoridades; sin embargo, dicho documento todavía no se ha publicado en birmano. El Gobierno ha emprendido una primera ronda de seminarios educativos para el personal administrativo civil. Se ha llegado a un principio de acuerdo acerca de la propuesta de celebrar una segunda ronda junto con el Ministerio de Trabajo y la OIT; sin embargo, esta propuesta sólo se ha puesto en práctica en dos ocasiones, en las que se emprendieron misiones conjuntas en respuesta a quejas específicas. Se está preparando un curso de formación para instructores destinado a los oficiales de reclutamiento militar, cuya primera sesión está prevista para la última semana de abril de 2008. Se han difundido algunas informaciones sobre la resolución de algunos casos en los medios de comunicación nacionales oficiales, pero ello no ha sido suficiente para concienciar de forma eficaz al grueso de la población. Los medios de comunicación externos siguen siendo todavía el canal a través del cual se recibe una cantidad considerable de la información sobre el mecanismo del Protocolo de Entendimiento complementario, algo que evidentemente no complace al Gobierno.
- 21.** La comunicación entre el Grupo de Trabajo y el Funcionario de Enlace se mantuvo con un talante de cooperación aceptable. Persisten, sin embargo, diferencias de opinión en cuanto a la reparación que debe concederse a quienes presentan las quejas y la sanción de los responsables. El Grupo de Trabajo establecido por el Gobierno sigue preocupado por la afiliación y las motivaciones políticas de quienes presentan las quejas y los facilitadores. El Funcionario de Enlace ha recordado sistemáticamente que debe ser objetivo en su evaluación de las quejas, concentrándose en los aspectos de fondo y no en la identidad de las personas afectadas. Considera que el mecanismo no se ha utilizado de manera indebida.
- 22.** Durante el primer período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario, el Gobierno ha hecho nuevamente hincapié en las directrices relativas a las organizaciones internacionales promulgadas anteriormente que comprenden, en particular, nuevas normas sobre los viajes en el interior del país. Como se explicó a las autoridades, debe quedar claro que las disposiciones relativas a los movimientos del Funcionario de Enlace convenidas a la fecha de suscribirse el Protocolo de 2002 y las disposiciones específicas a este respecto contenidas en el Protocolo de Entendimiento complementario son un requisito inherente y necesario a las funciones específicas que le fueron confiadas y un elemento indispensable para evaluar la aplicación efectiva de esos entendimientos. El acuerdo de prorrogar el período de prueba del Protocolo sin modificaciones del texto se basaba en ese postulado, no obstante lo que pudiesen disponer otras regulaciones.
- 23.** Se informó de algunos casos de acoso de los que presentan quejas, los facilitadores y otras personas que actúan en ese ámbito. Se trataba, por ejemplo, del interrogatorio de personas que distribuyen traducciones no oficiales del Protocolo de Entendimiento complementario; los denuestos a los denunciantes acusados de poner a las autoridades en situación delicada; las amenazas de represalias en caso de que no se retiraran las quejas; y de actos cometidos para perjudicar la subsistencia cotidiana de las personas implicadas en las quejas. Además, se procedió a la detención de personas y/o a la liberación condicional bajo reserva de observar buena conducta, algunas personas fueron detenidas y condenadas por acusaciones

no relacionadas con las denuncias y, recientemente, se detuvo a U Thet Wai por haber mantenido contactos directos con la OIT. Como se informó *supra* este caso ha sido parcialmente resuelto pero se lo mantiene bajo estrecha vigilancia debido a las acusaciones restantes formuladas en su contra. Debe reconocerse que parte de esas dificultades obedecen al comportamiento de las autoridades de las divisiones, ciudades y aldeas, no aprobado por las autoridades superiores. El Gobierno ha promulgado una serie de instrucciones complementarias sobre estas cuestiones pero, en esta etapa, no parece que todos hayan recibido y comprendido plenamente el mensaje.

24. Las manifestaciones de septiembre de 2007 y la subsiguiente represión del Gobierno de aquellos que expresaron públicamente su opinión ha tenido repercusiones tanto en la sociedad como en la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario. No cabe duda de que, en la actualidad, la opinión pública está más politizada y cuestiona más abiertamente las restricciones de sus derechos. El anuncio reciente del referéndum sobre el proyecto de constitución que debe celebrarse en mayo de 2008 es objeto de amplias discusiones, aunque todavía no se había publicado el texto del proyecto a la fecha de redactar este informe. Análogamente, el anuncio de celebrar elecciones generales en 2010 se recibió favorablemente, aunque a menudo con escepticismo.
25. Recientemente, el Gobierno reconoció una vez más que el Funcionario de Enlace necesita contar con un asistente. Aunque la carga de trabajo es relativamente limitada, cada caso genera un volumen considerable de trabajo de seguimiento. En la hipótesis de que aumente la carga de trabajo como consecuencia de la mayor sensibilización de la opinión pública, los recursos actuales de personal especializado serán insuficientes.
26. En general, durante el período de prueba se ha puesto en evidencia una mejora de la relación de trabajo entre el Gobierno y la OIT, y tanto las autoridades locales, el ejército y la opinión pública en general comprenden mejor, aunque no completamente, los derechos y responsabilidades derivados del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), la legislación nacional y el Protocolo de Entendimiento complementario. Este último es un instrumento valioso, incluso con las limitaciones que presenta, pero con la cooperación de todas las partes puede contribuir más eficazmente a la abolición del trabajo forzoso. Para resolver el problema del trabajo forzoso en su conjunto es necesario combatir el trabajo forzoso vinculado a la trata y al reclutamiento de menores de edad. En el futuro podría considerarse seguir extendiendo el ámbito de acción para incluir los aspectos del trabajo infantil vinculados al trabajo forzoso.

Observaciones finales

27. Como se ha señalado al comienzo de este informe, el Consejo de Administración dio instrucciones a la Oficina para que procediera a un examen total de la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario y que formulara recomendaciones respecto del futuro de dicho Protocolo y de las actividades actuales de la OIT en Myanmar. Sobre la base de lo expuesto en este informe, cabe formular las observaciones siguientes.
28. La Oficina confía en que el Consejo de Administración sea consciente de las circunstancias en las que la prórroga del período de prueba del Protocolo de Entendimiento complementario parece ser la solución más factible. En vista de las diversas cuestiones planteadas por los acontecimientos de que da cuenta el Funcionario de Enlace y de las discusiones celebradas por la misión de la OIT en Nay Pyi Taw y Yangón, del 25 al 28 de febrero de 2008, aún es prematuro formular un pronunciamiento definitivo sobre el mecanismo. Se espera la adopción de medidas específicas sobre el seguimiento de algunos casos concretos, las traducciones del material informativo y su distribución, llevar a cabo actividades educativas, y determinar los medios de llegar mejor a la población del país.

- 29.** El trabajo forzoso en Myanmar sigue siendo un problema grave. Si bien un mecanismo como el introducido por el Protocolo de Entendimiento complementario no podrá por sí mismo tener una repercusión importante, demuestra la manera en que puede tener influencia, a condición de que esté acompañado de la voluntad política y las salvaguardias jurídicas y administrativas necesarias.
- 30.** A este respecto, cualesquiera sean las dificultades en relación con el contenido y procedimiento de adopción de una nueva constitución, ésta tiene posibilidades de proporcionar a las autoridades la oportunidad de establecer claramente la prohibición del trabajo forzoso. Aunque el Gobierno aún no ha formulado, en el más alto nivel, la declaración pública que el Consejo de Administración le había invitado a hacer en noviembre de 2007, iniciar con firmeza, sinceridad y transparencia el proceso constitucional será una expresión significativa y concreta del compromiso de las autoridades de renunciar a la práctica del trabajo forzoso que aún existe en el país.

Ginebra, 10 de marzo de 2008.

Este documento se presenta para debate y orientación.

301.^a reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (marzo de 2008)

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

GB.301/6

Conclusiones relativas a Myanmar

1. El Consejo de Administración analizó toda la información que se le había presentado, y entre ella la Declaración formulada por el Representante Permanente de la Unión de Myanmar.
2. El Consejo de Administración acogió favorablemente el hecho de que se hubiera prorrogado en doce meses, a partir del 26 de febrero de 2008, el período de prueba del funcionamiento del Protocolo de Entendimiento Complementario. Al propio tiempo, expresó la firme esperanza de que, durante ese período, el Protocolo se aplicase cabalmente y de conformidad con su objeto original. Este incluía en particular la libertad de los querellantes de acceder a los mecanismos de demanda sin temor a sufrir acoso ni represalias; la necesidad de traducir con carácter urgente el Protocolo a los idiomas locales y velar por su amplia difusión, junto con otro material de sensibilización; la libertad de movimiento del Funcionario de Enlace en el desempeño de sus responsabilidades, y el requisito de que las sanciones impuestas a los autores de todas las formas de trabajo forzoso fueran significativas y se cumpliesen de manera efectiva.
3. El Consejo de Administración exhortó una vez más a las más máximas autoridades del Gobierno de Myanmar a formular una declaración pública inequívoca, a difundirla en los idiomas locales, confirmando nuevamente la prohibición de toda forma de trabajo forzoso, y su compromiso constante a velar por el cumplimiento efectivo de esa política, inclusive mediante la aplicación del Protocolo.
4. El Consejo de Administración reconocía que se habían realizado en fechas recientes algunas actividades de sensibilización y educación. Se mostró sin embargo muy preocupado ante la falta de conocimiento de la política estatal pertinente y de las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 29, según se desprendía de la constante presentación de casos de acoso de personas vinculadas al apoyo de funcionamiento del Protocolo. Especialmente preocupante era el caso de U Thet Wai, que pese a estar en libertad bajo fianza seguía demandado por dos motivos de imputación. El Consejo de Administración abrigaba la esperanza de que U Thet Wai y otras personas vinculadas a actividades de lucha contra el trabajo forzoso, en consonancia con el objetivo del Protocolo, permaneciesen libres y no volvieran a sufrir acoso. El Consejo de Administración instó nuevamente a que se liberase de inmediato a Su Su Nway y a U Min Aung, así como a los seis activistas sindicales cuyas causas debía reconsiderar el Tribunal Supremo.
5. En lo referente a los comentarios formulados sobre la libertad sindical y los derechos de todos los sindicatos, el Consejo de Administración subrayó que se habían tratado manifiestamente en las conclusiones relativas del caso núm. 2591 del Comité de Libertad Sindical, cuyo informe adoptó el Consejo de Administración en esta reunión.

6. El Consejo de Administración señaló nuevamente a la atención del Gobierno las conclusiones y las decisiones que ya formulara, así como aquéllas expresadas por la Conferencia Internacional del Trabajo con la esperanza de que estas cuestiones se trataran con eficacia. El Consejo de Administración pidió al Funcionario de Enlace que facilitase una reseña actualizada de la situación a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 97.^a reunión, en relación con su sesión especial relativa a la aplicación del Convenio núm. 29 en Myanmar.
7. El Consejo de Administración exhortó al Gobierno a que fortaleciera su cooperación con la OIT y en particular con el Funcionario de Enlace, con miras al funcionamiento eficaz del Protocolo y a la aplicación de las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 29, en el sentido de prohibir el recurso al trabajo forzoso y al reclutamiento de menores para realizar actividades militares.

Anexo I

Acuerdo de prórroga del Protocolo de Entendimiento complementario y Acta de la reunión de fecha 26 de febrero de 2007, hechos en Ginebra

El presente Acuerdo se ha concluido entre el Gobierno de la Unión de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo representados por los abajo firmantes, representantes autorizados. Tomando nota de lo dispuesto en la cláusula núm. 10 del Protocolo de Entendimiento complementario y el Acta de la reunión de fecha 26 de febrero de 2007, en adelante Acta de la reunión, se ha convenido lo siguiente:

1. Ambas partes acuerdan prorrogar durante un año, a modo de prueba, el Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión, parte integrante del mencionado protocolo. El período de prórroga comenzará a contarse a partir del 26 de febrero de 2008 y finalizará un año después, es decir, el 25 de febrero de 2009.
2. El espíritu y el texto del Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión permanecen íntegramente sin modificaciones.
3. El Protocolo de Entendimiento y el Acta de la reunión seguirán teniendo efectos legales una vez firmados por los representantes autorizados de las partes mencionadas *supra*.
4. El presente Acuerdo será sometido al Consejo de Administración de conformidad con las conclusiones adoptadas en su 300.^a reunión.

Hecho en Nay Pyi Taw, Unión de Myanmar, el 26 de febrero de 2008.

(Firmado)
(Brigadier General Tin Tun Aung)
Viceministro de Trabajo
Gobierno de la Unión de Myanmar

(Firmado)
(Sr. Kari Tapiola)
Director Ejecutivo
Oficina Internacional del Trabajo

Anexo II

Gobierno de la Unión de Myanmar
Ministerio de Trabajo
Gabinete del Ministro

Ref.: 81 – Aha La/Div (1)2008
Fecha: 5 de marzo de 2008

Sr. Kari Tapiola
Director Ejecutivo
Organización Internacional del Trabajo
Ginebra

Asunto: Visita a Myanmar de la Misión de la OIT, dirigida por el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo.

El Ministro de Trabajo tuvo el agrado de recibirlos el 26 de febrero de 2008 por la mañana en Nay Pyi Taw durante su visita a Myanmar.

En la reunión, usted y el Sr. Francis Maupain se refirieron a la cooperación futura entre Myanmar y la OIT, incluida la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario y la firma de un acuerdo de prórroga de ese Protocolo durante un año adicional. Asimismo, solicitó información sobre si existen disposiciones en el proyecto de Constitución del Estado mediante las cuales el Gobierno expresa su intención de adoptar las medidas necesarias sobre la aplicación de los Convenios núms. 29 y 87.

A este respecto, tengo el agrado de informarle que existen algunas disposiciones del proyecto de Constitución de la República de la Unión de Myanmar, como por ejemplo los apartados *a)*, *b)*, *c)* del párrafo 354 y el párrafo 359 del capítulo VIII, Ciudadanía, Derechos fundamentales y Deberes de los Ciudadanos, que reflejan claramente el compromiso de observar los Convenios núms. 29 y 87 ratificados por Myanmar, que se adjuntan a la presente para su conocimiento y con el fin de que pueda incluirse en el informe que se presentará a la 301.^a reunión del Consejo de Administración.

Aprovecho las circunstancias para expresarle las seguridades de mi mayor consideración.

(Firmado)
Por el Viceministro
Than Win, Jefe de Gabinete

Cc: – Copia de archivo

Capítulo VIII

Ciudadanía, Derechos fundamentales y Deberes de los Ciudadanos

...

354. Los derechos que se enumeran a continuación se podrán ejercer libremente, con sujeción a las leyes promulgadas para la seguridad del Estado, el respeto del derecho y el orden, la paz y tranquilidad de la comunidad o el orden y la moralidad públicos:

- a) el derecho de los ciudadanos de expresar libremente sus convicciones y opiniones;
- b) el derecho de los ciudadanos de reunirse pacíficamente sin armas;
- c) el derecho de los ciudadanos de constituir asociaciones y uniones;

...

359. El Estado prohíbe toda forma de trabajo forzoso, con excepción de los trabajos forzados que puedan imponerse como sanción contra personas debidamente condenadas por un delito y las obligaciones que el Estado asigne en virtud de la condena, de conformidad con la ley y en aras de los intereses del pueblo.

Anexo III

Resumen de la tramitación de los casos

El presente resumen refleja la situación de los casos relativos a la aplicación del Protocolo de Entendimiento complementario relativo a la eliminación del trabajo forzoso, acordado entre el Gobierno de Myanmar y la Organización Internacional del Trabajo por un período de prueba de 12 meses, comprendido entre el 26 de febrero de 2007 y el 25 de febrero de 2008.

Estadísticas generales

Número de quejas recibidas y aceptadas en el registro de casos	74
Número de quejas aceptadas para su evaluación por estar comprendidas en el mandato del Protocolo de Entendimiento complementario	53
Número de quejas presentadas al Grupo de Trabajo	37
Número de quejas no presentadas debido a la insuficiencia de pruebas o al pedido de anonimato	10
Número de quejas actualmente en evaluación	5
Número de casos cerrados con resultados satisfactorios	20
Número de casos presentados cerrados con respuesta insuficiente del Grupo de Trabajo	3
Número de casos presentados a la espera de una respuesta del Gobierno	10
Número de casos presentados con conclusiones/decisiones aún en discusión/a consideración	4
Número de casos presentados fuera del marco del Protocolo de Entendimiento pero dentro del mandato de la OIT	1
Número de casos sometidos en relación con la infraestructura, la agricultura, y la administración civil	16
Número de casos sometidos en relación con la administración militar policía penitenciaria	5
Número de niños soldado/casos de reclutamiento forzoso	16
Número de casos sometidos en relación con niños soldados/reclutamiento forzoso	15
Número de casos en evaluación en relación con niños soldados/reclutamiento forzoso	ninguno

Estadísticas de resultados

Número de autores de delitos procesados	4
Número de autores de delitos pertenecientes a la administración civil despedidos	7
Número de casos en los que se pagaron indemnizaciones	3
Número de niños soldados liberados	11
Número de militares autores de delito objeto de apercibimientos disciplinarios	11
Número de casos en los que se expedieron o reiteraron instrucciones	5
Número de misiones de evaluación realizadas	1
Número de misiones conjuntas de sensibilización realizadas	2
Número de presentaciones conjuntas/propuestas de simposio adoptadas	2
Número de presentaciones conjuntas/propuestas de simposio en discusión	2

Anexo IV

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
001	28-feb-2007	Sí	9-mar-2007	Cerrado	Enjuiciamiento - dos condenas de prisión - una absolución
002	28-feb-2007	Sí	29-may-2007	Cerrado	Liberación del niño, acción disciplinaria - apercibimiento formal
003	5-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (cuestión relativa al bienestar del trabajador)
004	13-mar-2007	Sí	20-mar-2007	Cerrado	No se trata de reclutamiento forzoso - menor de edad entregado a la familia
005	29-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de tierras)
006	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
007	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
008	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Cerrado	Indemnización pagada. Instigador despedido
009	9-abr-2007	Sí	10-abr-2007	Cerrado	Sanciones civiles y apercibimiento
010	9-abr-2007	No	5-mar-2008	Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
011	19-abr-2007	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
012	19-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
013	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
014	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
015	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Abierto	Verificación complementaria en curso
016	25-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
017	26-abr-2007	Sí	22-ago-2007	Cerrado	Se expidieron instrucciones administrativas y se inició una actividad educativa
018	9-may-2007	Sí	22-may-2007	Cerrado	Sanción disciplinaria a un militar - rechazo de propuesta de seminario conjunto de formación
019	9-may-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (conflicto sobre bienes)
020	9-may-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
021	9-may-2007	Sí	10-may-2007	Cerrado	Víctima entregada a la familia - medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente
022	18-may-2007	No		Cerrado	No existen pruebas de que el trabajo constituye trabajo forzoso
023	18-may-2007	Sí	23-may-2007	Cerrado	Visita en el terreno - realización de actividad educativa
024	25-may-2007	No		Cerrado	Información insuficiente para proceder
025	22-jun-2007	Sí	14-ago-2007	Cerrado	Cuatro funcionarios despedidos, se expidieron nuevas instrucciones administrativas
026	26-jun-2007	Sí	13-ago-2007	Cerrado	Actividades de instrucción de autoridades locales
027	28-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de pensión/donación
028	7-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión sobre pensiones
029	14-jun-2007	Sí	2-ago-2007	Cerrado	Presidente de aldea dimitido
030	31-jul-2007	Sí	31-jul-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - sanción disciplinaria al oficial de reclutamiento
031	25-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - despido colectivo
032	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - confiscación de tierras
033	6-jul-2007	Sí	9-ago-2007	Cerrado	Niño liberado, propuesta de seminario de formación
034	12-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - horas de trabajo, cuestión sobre horas extraordinarias
035	23-jul-2007	Sí	17-ago-2007	Cerrado	Publicación de instrucciones gubernamentales, remuneración retroactiva, viaje conjunto de sensibilización educativa
036	24-jul-2007	No	5-mar-2008	Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
037	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - trabajador migrante/pago de salarios
038	25-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión relativa a la terminación del empleo
039	12-jun-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
040	31-jul-2007	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
041	6-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - queja por despido
042	7-ago-2007	Sí	8-ago-2007	Cerrado	No comprendido en el mandato del protocolo de entendimiento sobre el trabajo forzoso - sigue pendiente la cuestión relativa a la libertad sindical
043	15-ago-2007	Sí	16-ago-2007	Cerrado	Liberación del niño, medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente
044	16-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - salario/pago de una tasa
045	20-ago-2007	Sí	10-sep-2007	Cerrado	Se recibió respuesta del Gobierno - se expidieron nuevas instrucciones
046	24-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - conflicto comercial
047	27-ago-2007	Sí	12-sep-2007	Abierto	Se examina la respuesta del Gobierno
048	7-sep-2007	No		Cerrado	Pruebas insuficientes para proceder
049	7-sep-2007	Sí	19-dic-2007	Cerrado	Indemnización integral. Degradación de uno de los autores. Recomendación sobre revisión de política
050	14-sep-2007	Sí	20-sep-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
051	20-sep-2007	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
052	20-sep-2007	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
053	10-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Abierto	Se examina la respuesta del Gobierno
054	17-oct-2007	Sí	18-oct-2007	Abierto	Infracción de la cláusula 9 - prosigue la negociación
055	19-oct-2007	Sí	31-oct-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
056	25-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
057	7-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - tráfico transfronterizo y VIH y SIDA
058	15-nov-2007	Sí	23-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - apercibimiento disciplinario al responsable del reclutamiento
059	15-nov-2007	Sí	30-nov-2007	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno - asunto: traducción
060	19-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de reclamación salarial
061	17-dic-2007	Sí	19-dic-2007	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
062	20-dic-2007	Sí	28-dic-2007	Cerrado	Víctima liberada entregada a la guarda de su familia. Sanción disciplinaria al funcionario encargado del reclutamiento
063	7-dic-2008	Sí	14-ene-2008	Cerrado	Se espera la respuesta del Gobierno
064	7-dic-2008	Sí	11-feb-2008	Cerrado	Se espera la respuesta del Gobierno
065	8-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - alegato de corrupción
066	14-ene-2008	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
067	16-ene-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
068	16-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Pendiente	Se espera la respuesta del Gobierno
069	31-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Pendiente	Se presentó junto con el caso núm. 051
070	6-feb-2008	Sí	12-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
071	29-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - indemnización por cultivos dañados
072	30-ene-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
073	20-feb-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
074	21-feb-2008	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
075	3-mar-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
076	3-mar-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
077	5-mar-2008	No		No	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente
078	5-mar-2008	No		No	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente



PARA INFORMACION

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Con relación a este punto del orden del día, el documento GB.301/6/2 contiene, en su anexo IV, un registro de casos, que ha sido actualizado para reflejar los acontecimientos e informaciones más recientes y que se reproduce como parte de este documento.

Ginebra, 19 de marzo de 2008.

Este documento se presenta para información.

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
001	28-feb-2007	Sí	9-mar-2007	Cerrado	Enjuiciamiento - dos condenas de prisión - una absolución
002	28-feb-2007	Sí	29-may-2007	Cerrado	Liberación del niño, acción disciplinaria - apercibimiento formal
003	5-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (cuestión relativa al bienestar del trabajador)
004	13-mar-2007	Sí	20-mar-2007	Cerrado	No se trata de reclutamiento forzoso - menor de edad entregado a la familia
005	29-mar-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de tierras)
006	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
007	6-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (asunto de pensión)
008	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Cerrado	Indemnización pagada. Instigador despedido
009	9-abr-2007	Sí	10-abr-2007	Cerrado	Sanciones civiles y apercibimiento
010	9-abr-2007	No	5-mar-2008	Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
011	19-abr-2007	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
012	19-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
013	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
014	23-abr-2007	No		Cerrado	Los reclamantes no desean ser identificados
015	23-abr-2007	Sí	16-may-2007	Abierto	Verificación complementaria en curso
016	25-abr-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (litigio sobre empleo)
017	26-abr-2007	Sí	22-ago-2007	Cerrado	Se expidieron instrucciones administrativas y se inició una actividad educativa
018	9-may-2007	Sí	22-may-2007	Cerrado	Sanción disciplinaria a un militar - rechazo de propuesta de seminario conjunto de formación
019	9-may-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato (conflicto sobre bienes)
020	9-may-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
021	9-may-2007	Sí	10-may-2007	Cerrado	Víctima entregada a la familia - medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente
022	18-may-2007	No		Cerrado	No existen pruebas de que el trabajo constituye trabajo forzoso
023	18-may-2007	Sí	23-may-2007	Cerrado	Visita en el terreno - realización de actividad educativa
024	25-may-2007	No		Cerrado	Información insuficiente para proceder
025	22-jun-2007	Sí	14-ago-2007	Cerrado	Cuatro funcionarios despedidos, se expidieron nuevas instrucciones administrativas
026	26-jun-2007	Sí	13-ago-2007	Cerrado	Actividades de instrucción de autoridades locales
027	28-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de pensión/donación
028	7-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión sobre pensiones
029	14-jun-2007	Sí	2-ago-2007	Cerrado	Presidente de aldea dimitido
030	31-jul-2007	Sí	31-jul-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - sanción disciplinaria al oficial de reclutamiento
031	25-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - despido colectivo
032	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - confiscación de tierras
033	6-jul-2007	Sí	9-ago-2007	Cerrado	Niño liberado, propuesta de seminario de formación
034	12-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - horas de trabajo, cuestión sobre horas extraordinarias
035	23-jul-2007	Sí	17-ago-2007	Cerrado	Publicación de instrucciones gubernamentales, remuneración retroactiva, viaje conjunto de sensibilización educativa
036	24-jul-2007	No	5-mar-2008	Cerrado	Motivos insuficientes para proceder en esta etapa
037	29-jun-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - trabajador migrante/pago de salarios
038	25-jul-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - cuestión relativa a la terminación del empleo
039	12-jun-2007	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
040	31-jul-2007	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
041	6-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - queja por despido
042	7-ago-2007	Sí	8-ago-2007	Cerrado	No comprendido en el mandato del protocolo de entendimiento sobre el trabajo forzoso - sigue pendiente la cuestión relativa a la libertad sindical
043	15-ago-2007	Sí	16-ago-2007	Cerrado	Liberación del niño, medidas disciplinarias como consecuencia de una encuesta militar insuficiente

Registro de casos

Caso	Fecha de recepción	Aceptado	Fecha de intervención	Situación	Comentarios
044	16-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - salario/pago de una tasa
045	20-ago-2007	Sí	10-sep-2007	Cerrado	Se recibió respuesta del Gobierno - se expidieron nuevas instrucciones
046	24-ago-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - conflicto comercial
047	27-ago-2007	Sí	12-sep-2007	Abierto	Se recibió la respuesta del Gobierno - se trató de obtener un nuevo examen del Gobierno
048	7-sep-2007	No		Cerrado	Pruebas insuficientes para proceder
049	7-sep-2007	Sí	19-dic-2007	Cerrado	Indemnización integral. Degradación de uno de los autores. Recomendación sobre revisión de política
050	14-sep-2007	Sí	20-sep-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
051	20-sep-2007	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
052	20-sep-2007	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
053	10-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Abierto	Se recibió la respuesta del Gobierno - se propuso el envío de una misión conjunta
054	17-oct-2007	Sí	18-oct-2007	Abierto	Infracción de la cláusula 9 - prosigue la negociación
055	19-oct-2007	Sí	31-oct-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
056	25-oct-2007	Sí	9-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - apercibimiento disciplinario como consecuencia de una encuesta militar
057	7-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - tráfico transfronterizo y VIH y SIDA
058	15-nov-2007	Sí	23-nov-2007	Cerrado	Niño liberado - juicio militar sumario - apercibimiento disciplinario al responsable del reclutamiento
059	15-nov-2007	Sí	30-nov-2007	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno - asunto: traducción
060	19-nov-2007	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - asunto de reclamación salarial
061	17-dic-2007	Sí	19-dic-2007	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
062	20-dic-2007	Sí	28-dic-2007	Cerrado	Víctima liberada entregada a la guarda de su familia. Sanción disciplinaria al funcionario encargado del reclutamiento
063	7-dic-2008	Sí	14-ene-2008	Cerrado	La víctima fue dada de baja y confiada a sus padres - se están examinando las necesidades de un seguimiento adicional
064	7-dic-2008	Sí	11-feb-2008	Cerrado	Se espera la respuesta del Gobierno
065	8-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - alegato de corrupción
066	14-ene-2008	Sí	22-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
067	16-ene-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
068	16-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
069	31-ene-2008	Sí	25-feb-2008	Abierto	Se presentó junto con el caso núm. 051
070	6-feb-2008	Sí	12-feb-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
071	29-ene-2008	No		Cerrado	No se relaciona con el mandato - indemnización por cultivos dañados
072	30-ene-2008	Sí	11-mar-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
073	20-feb-2008	Pendiente		Pendiente	Evaluación en curso
074	21-feb-2008	No		Cerrado	Motivos insuficientes para proceder
075	3-mar-2008	Sí	10-mar-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
076	3-mar-2008	Sí	11-mar-2008	Abierto	Se espera la respuesta del Gobierno
077	5-mar-2008	No		No	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - <u> cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente</u>
078	5-mar-2008	No		No	No corresponde al mandato del protocolo de entendimiento - <u> cuestión relativa a la libertad sindical se considera separadamente</u>

