Sistematización y análisis del marco jurídico nacional e internacional vinculados a los flujos migratorios en el marco del Proyecto "Políticas Públicas de Migración Laboral Sensibles al Género" (OIT-UE)

Ricardo Changala Quaglia

Contenido

Lista de cuadros 4
Introducción 5
I. Marco normativo internacional y nacional vigente relacionado con flujos migratorios 6
1. Instrumentos internacionales que establecen derechos para las personas trabajadoras migrantes vulnerables por razones de género, y etnia en Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Republica Dominicana 6
1.1. Sistema Universal de Naciones Unidas 6
1.2. Organización Internacional del Trabajo (OIT) 13
1.3. Secretaria General Iberoamericana (SEGIB) 15
1.4. Sistema Interamericano 16
1.5. Sistema de Cumbres 18
1.6. Sistema de Integración Centroamericana (SICA) 19
2. Instrumentos nacionales que establecen derechos para las personas trabajadoras migrantes vulnerables por razones de género y etnia 27
2.1. Nicaragua: revisión de los principales instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables 27
2.2. Costa Rica: instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables 42
2.3. Panamá: instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables 57
2.4. República Dominicana: instrumentos jurídicos que protegen los derechos laborales de las mujeres, indígenas y migrantes 72
II. Análisis del cumplimiento del marco normativo relacionado con los derechos humanos y laborales de las personas trabajadoras migrantes 86
1. Nicaragua: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes 86
1.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales 86
1.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 92
1.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT 95
2. Costa Rica: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes 152
2.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales 153
2.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ... 160
2.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT ... 163
3. Panamá: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes 191

3.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales 191
3.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 198
3.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT 201
4. República Dominicana: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes 326
4.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales 326
4.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ... 331
4.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT ... 333
Bibliografía: 385
Anexo: Recopilación de estudios y documentos de trabajo sobre política migratoria, empleo, migración laboral, e indígenas 397

Lista de cuadros

Cuadro 1. Instrumentos universales 11
Cuadro 2. Instrumentos de OIT 14
Cuadro 3. Instrumentos de establecidos en el marco de la SEGIB 16
Cuadro 4. Instrumentos establecidos en el marco de la OEA 17
Cuadro 5. Cumbres Presidenciales 18
Cuadro 6. Cumbres Ministeriales 19
Cuadro 7. Reglamento de actos normativos del SICA 20
Cuadro 8. Reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA 21
Cuadro 9. Instrumentos en el marco del SICA 23
Cuadro 18. Derechos constitucionales aplicables a grupos minoritarios 58
Cuadro 19. Estructura y principales contenidos del Código de Trabajo 62
Cuadro 20. Ley de migración 70
Cuadro 21. Resumen de la legislación aplicable 70
Cuadro 22. Derechos constitucionales de las poblaciones vulnerables 74
Cuadro 23. Estructura y principales contenidos del Código de Trabajo 78
Cuadro 24. Ley de migración 83
Cuadro 25. Resumen de la legislación aplicable 84

Introducción

Los estados en su función de brindar mejores condiciones de vida a todos sus habitantes han ido reconociendo una serie de derechos, tanto a sus nacionales como a aquellas personas extranjeras que residen en su territorio. En ese sentido, es importante conocer los derechos que brinda los países a aquellas poblaciones migrante que además son vulnerables por condiciones como el género o la etnia. Máxime teniendo en cuenta que los países muestran una fuerte interdependencia que incluye factores como la mano de obra y por tanto, un importante flujo migratorios entre diversas regiones.

Centroamérica y El Caribe no escapan a este fenómeno, por el contrario, son regiones muy dinámicas en flujos migratorios extra regionales e intrarregionales, impulsados por diversos factores históricos, que van de los conflictos armados, pasando por las condiciones de pobreza que viven algunos países, hasta la movilización transfronteriza milenaria de algunos pueblos autóctonos como los Ngobe.

Estas condiciones han tenido que ser afrontadas y tratadas por los países centroamericanos y del caribe en diversos espacios (foros políticos, cumbres, reuniones binacionales, etc.) y han tenido que suscribir instrumentos internaciones y crear políticas nacionales enfocadas a proteger y reconocer los derechos de las persona migrantes y de otros grupos poblacionales que históricamente han sido vulnerables.

Por lo tanto, este estudio tiene como objetivos identificar y sistematizar la legislación nacional e internacional relacionada directa o indirectamente con los mecanismos de regulación de los flujos migratorios y la disminución de la discriminación en Nicaragua, Costa Rica, Panamá, y República Dominicana. Así como analizar el marco normativo que contemple los principales avances registrados para ampliar y asegurar la cobertura de los derechos humanos y laborales de los y las trabajadores migrantes.

El documento está esta estructurado en dos secciones, la primera hace una revisión del marco normativo internacional y nacional relacionado con personas trabajadoras migrantes, que además sean vulnerables por otras condiciones como el género y etnia. En este sentido se sistematizaron los instrumentos derivados del sistema universal de Naciones Unidas, los acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo, la Secretaria General Iberoamericana, el Sistema Interamericano, y el Sistema de Cumbres, así como las declaraciones del Sistema de Integración Centroamericano. Así como la normativa jurídica nacional que ha implementado cado uno de los países en materia de igualdad, derecho de los migrantes y los pueblos indígenas., así como de los acuerdos internacionales suscritos por cada uno de los estados. Por su parte, la segunda hace una revisión del avance y cumplimiento de los principales instrumentos relacionados con derechos humanos y laborales de las personas trabajadoras migrantes. Para lo cual se recurrió a revisar los informes del sistema de Naciones Unidas, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y los Convenidos de la Organización Internacional del Trabajo.

I. Marco normativo internacional y nacional vigente relacionado con flujos migratorios

1. Instrumentos internacionales que establecen derechos para las personas trabajadoras migrantes vulnerables por razones de género, y etnia en Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Republica Dominicana

Para cada uno de los países existe un marco de referencia de derechos humanos relacionados con los principales derechos civiles de las personas, la tutela de su dignidad, y el ejercicio de sus derechos sin limitaciones de tipo discriminatorio. Adicionalmente, se han definido y adoptado una serie de compromisos expresos en materia de trabajo, condiciones equitativas seguridad social, formación y condiciones laborales aceptables en general.

También se han asumido compromisos internacionales con grupos poblacionales que históricamente han presentado condiciones de vulnerabilidad. En tal sentido se destacan los instrumentos de tutela de las personas migrantes, trabajadores indígenas y mujer trabajadora.

Los ámbitos de análisis desde el derecho internacional, son los siguientes: Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Secretaria General Iberoamericana (SEGIB), Organización de Estados Americanos (OEA), Sistema de Integración Centroamericano (SICA), y acuerdos regionales o binacionales.

1.1. Sistema Universal de Naciones Unidas

1. **Declaración Universal de los Derechos Humanos:** Define los principales derechos civiles, políticos, sociales y culturales de los seres humanos, incluidos los migrantes. Se define el derecho a la no discriminación, la libertad de tránsito y el derecho de asilo.

2. **Convención del Estatuto de Refugiados y Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados:** Define los criterios para determinar el estatus refugiado. También establece la responsabilidad de los estados receptores de brindarle a los refugiados el trato más favorable posible sin discriminación alguna en relación con los derechos que disfrutan los ciudadanos nacionales.

3. **Convención sobre las personas apátridas:** Se refiere a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen. En términos de empleo, expresamente se define que los apátridas que residan legalmente recibirán un trato no menos favorable que le concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general, en cuanto al derecho al empleo remunerado. Lo cual

incluye expresamente la remuneración, subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, horas extraordinarias, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo según las leyes o reglamentos. Se promueve la equidad en cuanto a seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares).

4. **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza:** Se promueve la eliminación de todas las formas de discriminación en los procesos de enseñanza, especialmente a la referida por diferencias de origen nacional. Establece la obligación de los estados a conceder a los extranjeros las mismas condiciones que para los nacionales.

5. **Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial:** Aborda específica y exhaustivamente la discriminación por índoles raciales, sociales, étnicas o económicas. Los Estados se obligan a respetar los derechos y libertades de todos los individuos en iguales condiciones ante la ley, sin discriminación.

6. **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos:** Los Estados Parte se comprometen a respetar y garantizar los derechos civiles de todos los individuos que se encuentren en su territorio sin discriminación, específicamente los derechos de igualdad ante la ley entre ciudadanos y extranjeros, la libertad de reunión y asociación, la libertad de organización sindical, protección a la familia, derechos del niño y derecho a la participación política. El Pacto define la obligatoriedad de que los extranjeros posean estatus regular dentro de un territorio para poder circular libremente y escoger su lugar de residencia.

7. **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Determina que todas las personas dentro de un estado, sin distinciones por su estatus de ciudadano o extranjero, tienen el derecho al trabajo en iguales condiciones y sin discriminación, así como a la seguridad social, vivienda, protección contra el hambre, salud física y mental, educación, cultura y participación civil. Se destacan los derechos de los niños, niñas y jóvenes, así como las madres, sin distingo de origen, idioma, religión o posición económica.

8. **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:** Se condena todo tipo de discriminación que se realice a las mujeres por condición de género. Se refiere a la supresión de todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución. Se define la igualdad de

derechos para todas las mujeres residentes en un territorio en materia de empleo.

9. **Convención en contra de la tortura, y otros tratos o penas crueles e inhumanos o degradantes:** Los Estados se obligan a no proceder a la expulsión, devolución o extradición de los ciudadanos extranjeros cuando existan razones fundadas para creer que sus vidas estarían en peligro, sea por muerte, tortura, penas crueles o degradantes).

10. **Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven:** Se reconoce el derecho a condiciones de trabajo saludables, a salarios justos, a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún género, y el derecho a afiliación. También se reconoce el derecho a protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento.

11. **Convención de los derechos del Niño:** Establece un marco universal de protección de los niños y niñas independientemente de su nacionalidad o territorio en el que residan. Dentro del marco del principio de no discriminación se establece el principio del interés superior del niño. Se determina el régimen especial de protección a los niños refugiados, así como el derecho de los niños inmigrantes a educarse dentro de un marco de respeto y reconocimiento de su propia identidad cultural, su idioma y sus valores, así como de los valores propios de la sociedad receptora.

12. **Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares**: Reconoce que ningún trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición, podrá ser objeto de discriminación. Se obliga al reconocimiento de su personalidad jurídica. En las condiciones de empleo se establece que los trabajadores migrantes gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado, y se mencionan expresamente, entre otras, las condiciones laborales relacionadas con horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo conforme a la legislación y la práctica nacionales.

13. **Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales:** Fomenta la interculturalidad en la definición de todas las políticas públicas y privadas, con el fin de integrar el esquema de las

diversidades culturales nacionales dentro de la conformación de las estrategias de desarrollo sostenible.

14. **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**: Su objetivo es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Se define como "discriminación por motivos de discapacidad" cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad:

15. **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**: Establece que los pueblos indígenas son sujetos de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se reitera que son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos. Adicionalmente se reconoce su derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales. Adicionalmente, el artículo 17 destaca que los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos laborales, y se destaca el derecho a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo, de empleo o salario. Se hace un especial compromiso con la protección de los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños. También se reconoce la obligación de promover mejores condiciones económicas y sociales, incluyendo los aspectos de capacitación, formación, empleo y seguridad social.

16. **Convención de Ginebra sobre la Protección de la Condición de Refugiado**: Define los derechos fundamentales de integración para la población refugiada. Se establece el principio de la no devolución de los refugiados mientras se resuelve su solicitud, así como los principios de la no discriminación y el de la unidad y reunificación familiar.

El siguiente cuadro sistematiza los distintos instrumentos generados en el marco del Sistema de Naciones Unidas y la fecha en que fueron aprobados:

Cuadro 1. Instrumentos universales

Instrumento	Fecha del instrumento	Ratificación por país				
		Costa Rica	Haití	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Declaración Universal de Derechos Humanos	12/10/1948	Aprobada por Asamblea General de la ONU, 10/12/1948				
Convención del Estatuto de Refugiados y Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados	28/06/1951	28/05/1978	25/09/1984	28/03/1980	02/08/1978	04/01/1978
Convención sobre las personas apátridas	28/09/1954	02/11/1977	x	x	02/11/2011	x
Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza	14/12/1960	18/07/1963	x	28/09/1981	22/05/1962	30/08/1977
Convención para reducir los casos de apátridas	30/8/1961	2/11/1977	x	x	2/6/2011	5/12/1961*
Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial	07/11/1966	16/03/1967	19/12/1972	15/02/1978	16/08/1967	25/05/1983
Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos	16/12/1966	29/11/1968	06/02/1991	12/03/1980	08/03/1977	04/01/1978
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos	16/12/1966	29/11/1968	x	12/3/1980	8/3/1977	4/1/1968
Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados	31/1/1967	28/3/1978	25/9/1984	28/3/1980	2/8/1978	4/1/1978
Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	03/02/1976	29/11/1968	x	12/03/1980	08/03/1977	04/01/1978
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	03/09/1981	04/04/1986	20/07/1981	27/10/1981	29/10/1981	02/09/1982
Convención en contra de la tortura, y otros tratos o penas crueles e inhumanos o degradantes	26/06/1984	11/11/1993	x	05/07/2005	26/06/1987	29/01/1987
Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven	13/12/ 1985	Adoptada por la Asamblea General de 13 de diciembre de 1985				
Convención de los derechos del Niño	20/11/1989	21/08/1991	08/06/1995	05/10/1990	12/12/1990	11/06/1991
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte	15/12/1989	5/6/1998	x	25/2/2009	21/1/1993	x

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	18/12/1990	x	x	26/10/2005	x	x
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	6/10/1999	20/9/2001	x	x	9/5/2001	10/8/2001
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados	25/5/2000	24/1/2003	15/8/2002*	17/3/2005	8/8/2001	9/5/2002*
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	25/5/2000	9/4/2002	15/8/2002*	2/12/2004	9/2/2001	6/12/2006
Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales	20/10/2005	15/03/2011	08/02/2010	05/03/2009	22/01/2007	24/09/2009
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	13/12/2006	1/10/2008	23/7/2008	7/12/2007	7/8/2007	18/8/2009
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	10/12/2007	Aprobada por Asamblea General de la ONU, diciembre 2007				
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	13/12/2011	1/10/2008	23/7/2009	2/2/2010	7/8/2007	18/8/2009
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	10/12/2012	28/4/2011	x	x	x	x
Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	18/12/2002	1/12/2005	x	25/2/2009	2/6/2011	x

*Firma, no ratificación

Fuente: elaboración propia, 2012

1.2. Organización Internacional del Trabajo (OIT)

1. **Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso:** Dispone la eliminación del trabajo forzoso y obligatorio en todas sus formas. Se admiten algunas excepciones, tales como el servicio militar, el trabajo penitenciario adecuadamente controlado y el trabajo obligatorio en situaciones, tales como guerras, incendios, terremotos, etc.

2. **Convenio # 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación:** Establece el derecho de todos los trabajadores y los empleadores a constituir organizaciones y a afiliarse a ellas. Dispone una serie de garantías para el libre funcionamiento de tales organizaciones, sin la injerencia de las autoridades públicas.

3. **Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva**: Protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical y medidas de promoción de la negociación colectiva.
4. **Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración** y de prestaciones entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

5. **Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso:** Prohíbe el uso de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio como medio de coerción o de educación política; como castigo por opiniones políticas o posturas ideológicas; como método de movilización de la mano de obra; como medida de disciplina en el trabajo; como castigo por haber participado en una huelga, o como medida de discriminación.

6. **Convenio # 107 sobre las poblaciones indígenas y tribuales:** Contiene disposiciones en materia de tierras y Derecho Consuetudinario.

7. **Convenio # 110 sobre las plantaciones:** Condiciones de los trabajadores migrantes, los contratos de trabajo, el apoyo oficial a la negociación colectiva, los métodos de pago salarial, las vacaciones pagadas, el descanso semanal, la protección de la maternidad, la indemnización por accidentes de trabajo, la libertad sindical, la inspección del trabajo y los servicios de asistencia médica.

8. **Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación):** Promueve la formulación de política nacional que elimine toda discriminación en materia de empleo, formación profesional y condiciones de trabajo basadas en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional y origen social, y que promueva la igualdad de oportunidades y de trato.

9. **Convenio # 138 sobre la edad mínima:** Busca la abolición del trabajo infantil y promueve la definición de la edad mínima de admisión.

10. **Convenio # 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales:** Se busca promover una política nacional de desarrollo rural que facilite el establecimiento y expansión de organizaciones de trabajadores rurales fuerte e independiente.

11. **Convenio # 169 sobre pueblos indígenas y tribales:** Establece la obligatoriedad de los Estados firmantes a respetar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas sin discriminación alguna, sea esta de tipo cultural, origen nacional, género o social. Se garantiza el disfrute de los derechos a la educación, salud, trabajo y administración de sus propias tierras. Insta a la realización acuerdos bilaterales y multilaterales en el apoyo a los grupos indígenas asentados en zonas transfronterizas.

12. **Convenio # 182 sobre las peores formas de trabajo infantil:** Los gobiernos se comprometen en pro de la eliminación de las peores formas del trabajo infantil. Todos los niños menores de 18 años quedan protegidos de las peores formas del trabajo infantil, definidas como esclavitud y el trabajo forzoso; la participación de niños en conflictos armados; la prostitución y explotación sexual de niños; la utilización de niños en el tráfico de estupefacientes; cualquier trabajo peligroso que pueda perjudicar la seguridad y la salud moral y física de los niños.

13. **Convenio # 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura:** Se definen compromisos de promover las políticas nacionales y de las empresas agrícolas a adoptar medidas de protección de la salud de los trabajadores del campo. Se considera a la población migrante y se menciona la sensibilidad hacia las dificultades lingüísticas.

Los instrumentos y países que se han adscrito a ellos se sistematizan en el cuadro siguiente:

Cuadro 2. Instrumentos de OIT

Convenio	Fecha del instrumento	Costa Rica	Haití	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso	28/06/1930	√	√	√	√	√
Convenio # 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	07/09/1948	√	√	√	√	√
Convenio # 97 relativo a los trabajadores migrantes	22/01/ 1952	x	x	x	x	x
Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	07/01/1949	√	√	√	√	√

Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración	29/06/1951	√	√	√	√	√
Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso	25/06/1957	√	√	√	√	√
Convenio # 107 sobre las poblaciones indígenas y tribuales	26/06/1957	x	√	x	√	√
Convenio # 110 sobre las plantaciones	24/06/1958	x	x	√	√	x
Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)	25/06/1958	√	√	√	√	√
Convenio # 138 sobre la edad mínima	26/06/1973	√	√	√	√	√
Convenio # 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales	23/06/1975	√	x	√	x	x
Convenio # 143 Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)	9/12/1978	x	x	x	x	x
Convenio # 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)	21/06/1976	√	x	√	x	√
Convenio # 169 sobre pueblos indígenas y tribales	27/06/1989	√	x	√	x	x
Convenio # 182 sobre las peores formas de trabajo infantil	17/06/1999	√	√	√	√	√
Convenio # 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura	21/06/2001	x	x	x	x	x

Fuente: Elaboración propia, 2012.

1.3. Secretaria General Iberoamericana (SEGIB)

1. **Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, de 11 de octubre de 2005:** Establece que el goce de los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes no admiten ninguna discriminación fundada en la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas, o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos. Se reconocen la igualdad y equidad de género. En cuanto al trabajo, se reconoce la igualdad de oportunidades y trato en lo relativo a la inserción, remuneración, promoción y condiciones en el trabajo, a que existan programas que promuevan el primer empleo, la capacitación laboral y que se atienda de manera especial a los jóvenes temporalmente desocupados.

2. **Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, de 10 de noviembre de 2007**: Este Convenio se aplicará a las personas que estén o

hayan estado sujetas a la legislación de uno o de varios Estados Parte, así como a sus familiares beneficiarios y derechohabientes. Las personas a las que, conforme a lo establecido en el artículo 2, sea de aplicación el presente Convenio, tendrán derecho a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones establecidas en la legislación del Estado Parte en que desarrollen su actividad, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del presente Convenio.

El cuadro muestra los instrumentos generado en el marco de la SEGIB:

Cuadro 3. Instrumentos de establecidos en el marco de la SEGIB

Instrumento	Fecha del instrumento	Costa Rica	Haití	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes	11/10/2005	11/10/2007	x	x	x	23/03/2007
Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social	10/11/2007	21/08/2009	x	x	x	07/10/2011

Fuente: elaboración propia, 2012.

1.4. Sistema Interamericano

1. **Convención americana sobre Derechos Humanos:** Determina el derecho a la no discriminación ante extranjeros y nacionales, aunque determina el derecho a la circulación y residencia para las personas que se encuentren legalmente establecidas en el territorio. Se prohíbe el uso de las expulsiones masivas como mecanismo de control migratorio.

2. **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo De San Salvador):** El artículo 3 define la "Obligación de no Discriminación" en el que se compromete a los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. También se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional. Específicamente, sobre condiciones laborales se establecen compromisos concretos tales como: remuneración mínima, con un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción; estabilidad de los

trabajadores en sus empleos; la seguridad e higiene en el trabajo; prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Limitación razonable de las horas de trabajo. También descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales. Se definen Derechos Sindicales y a la seguridad social.

3. **Convención americana sobre obligaciones alimentarias**: Determinan las obligaciones en pensión alimentaria que los padres deben cubrir por sus hijos, aun en el caso que estos residan en un país diferente. Para tal caso, esta convención estipula los sistemas de cooperación que deben existir entre los países firmantes para proteger los derechos de los infantes.

4. **Carta democrática interamericana:** El Artículo 9 define la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, como elementos que contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

El cuadro muestra los principales instrumentos establecidos en el marco de la OEA:

Cuadro 4. Instrumentos establecidos en el marco de la OEA

Instrumento	Fecha del instrumento	Costa Rica	Haití	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Convención Americana sobre el Derecho de Asilo	02/06/1954	13/01/1955	18/02/1955	x	20/02/1928	14/12/1961
Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	22/11/1969	31/07/1973	27/09/1977	25/09/1979	22/06/1978	14/04/1978
Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	17/11/1988	16/11/1999	x	03/05/2010	18/02/1993	x
Convención Americana sobre obligaciones alimentarias	15/07/1989	19/01/2001	x	x	21/07/1998	x
Carta Democrática Interamericana	11/09/2001	11/09/2001	11/09/2001	11/09/2001	11/09/2001	11/09/2001

Fuente: elaboración propia, 2012.

1.5. Sistema de Cumbres

En la coyuntura de consolidación democrática del hemisferio, surge en los años 90 un proceso integrador de rescate a la multilateralidad. Este fenómeno, que se manifiesta de diferentes maneras, incluyó la Diplomacia de Cumbres como un espacio nuevo y complementario del diálogo internacional[1].

Se señala como uno de los principales resultados de este proceso, "la construcción de una agenda regional más fresca, menos limitada por los temas y las cargas del vocabulario de la diplomacia tradicional Latinoamericana", generándose con ello la posibilidad de generar una agenda de una manera más ejecutiva[2].

Sin embargo, la Cumbres presentan la debilidad de ser declaraciones políticas, donde priva lo declarativo sobre lo concreto. Justamente, en virtud de ello, se crean los Planes de Acción, que son un mecanismo que buscan proponer acciones concretas, con responsables específicos sobre los diferentes temas que proclaman las declaraciones.

Considerando que cada Gobierno representa a su Estado como un ente único, y que en muchos de estos procesos, dada la naturaleza inclusiva del proceso de Cumbres, tanto la sociedad civil, como diferentes sectores han sido debidamente representadnos, se presenta en este contexto, el resumen de compromisos adquiridos. Es decir, se trata de compromisos adquiridos por los Estados, de los que la sociedad civil puede pedir cuentas en cuanto a su cumplimiento.

En los últimos 15 años se ha venido consolidando un núcleo básico de derechos laborales que se consideran el fundamento mínimo para lograr una mayor paz social, reducción de la pobreza, distribución más equitativa del ingreso[3]. Se ha reiterado el compromiso con ejercicio de los derechos fundamentales en general y en cuanto a la vigilancia de los gobiernos para que las empresas respeten los derechos laborales internacionalmente reconocidos.

El siguiente cuadro recopila las cumbres presidenciales realizadas y que han incluido los temas laborales:

Cuadro 5. Cumbres Presidenciales

Contenidos laborales	Miami, 1994	Santiago, 1998	Quebec, 2001	Monterrey, 2003	Mar del Plata, 2005
Reivindicación de derechos fundamentales		√	√		√

[1] Solís, Luis Guillermo. Funpadem, Costa Rica, 2004, p. 14
[2] Solis, Luis Guillermo, op cit, p 15.
[3] Ver al respecto: Polasky, Sandra. *Normas comerciales y laborales. Estrategia para países en desarrollo.* Carnegie Endowments for International Peace, 2003. En: www.ceip.org/pubs

No discriminación	√		√		√
Derechos Laborales fundamentales	√	√	√	√	√
Crecimiento económico con equidad			√	√	√

√ Mencionado en los planes de acción

Fuente: elaboración propia con base en los textos de las Declaraciones y sus planes de acción.

El cuadro que sigue muestra las Cumbres Ministeriales en las cuales se mencionaron algunos temas relacionados con derechos laborales:

Cuadro 6. Cumbres Ministeriales

Contenidos laborales	Quito, 2002	Viña del Mar, 1998	Ottawa, 2001	Salvador Bahía, 2003	México, 2005	Puerto España, 2007
Reivindicación de derechos fundamentales						√
No discriminación			√		√	√
Derechos Laborales fundamentales	√		√	√		
Crecimiento económico con equidad			√	√		

Fuente: elaboración propia con base en los textos de las Declaraciones y sus planes de acción.

1.6. Sistema de Integración Centroamericana (SICA)

El Sistema de integración centroamericano se creó mediante el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, el día 13 de diciembre de 1991, mediante cuyo artículo primero, declara que estará compuesto por los países originales de ODECA, a su vez creada en 1951. De conformidad con el artículo 8 el SICA sustituyó a la ODECA, consecuentemente también al Mercado Común Centroamericano, creado en 1960.

En el artículo 2 queda definido como el marco institucional del Sistema de integración de Centroamérica. El Órgano supremo del SICA es la Reunión de Presidentes, que se integra por los Presidentes constitucionales de los Estados Miembros.

El artículo 3 define los propósitos del SICA, entre los que destaca el respeto a los derechos humanos, lograr un sistema de bienestar y justicia económica, la promoción del desarrollo sostenido económico y social.

También se definen en el artículo 4 los principios del SICA, lo cual es especialmente importante, porque se convierte en el norte orientador de las actuaciones e interpretaciones

de la institucionalidad del SICA. Entre los que destaca la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos; la paz, democracia, desarrollo y libertad; y el respeto a los principios y normas de la ONU, OEA y las Declaraciones de los Presidentes centroamericanos desde 1986.

El reglamento de los Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericana fue adoptado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores el 29 de octubre de 1993. En él se regula el contenido y los alcances de los actos normativos de la Reunión de Presidentes y del Consejo de Ministros del SICA:

Cuadro 7. Reglamento de actos normativos del SICA

	Órgano			
	Reunión de Presidentes		Consejo de Ministros	
Acto / definición	**Declaración Art. 5**	Actos solemne de la reunión de Presidentes sobre aspectos estratégicos	**Resolución Art. 10**	Actor obligatorios sobre un ramo sobre funcionamiento de órganos y seguimiento de políticas de integración
	Acuerdo Art. 6	Se instruye, faculta o designa a un órgano para realizar una acción. Carácter obligatorio para el destinatario.	**Reglamento Art. 11**	Carácter general, obligatorio y de aplicación directa.
	Decisión Art. 7	Acto razonado de cumplimiento obligatorio sobre temas del art. 5 del protocolo	**Acuerdo Art. 12**	Carácter específico o individual y obligatorios para su destinatario
	Resolución Art. 8	Actos obligatorios sobre política e integración regional	**Recomendación Art. 13**	Orientaciones y sugerencias sobre los objetivos y principios

Fuente: elaboración propia, 2012.

Dentro del proceso de integración centroamericano debe destacarse la instancia de las Reuniones de Presidentes, como máxima instancia del Sistema de integración centroamericano. Efectivamente este foro ha sido el timón y ha definido acuerdos que se constituyen en los mandatos para el resto de órganos e instituciones del SICA[4].

En el cuadro siguiente se detallan las reuniones de presidentes, en las cuales han participado y firmado sus respectivas declaraciones los representantes de Costa Rica, Nicaragua[5], Panamá y República Dominicana[6]. Haití no es parte de este foro:

[4] Santos Carrillo, Francisco. El SICA y la UE: integración regional en una perspectiva comparada. EL Salvador, Centroamérica, 2010, p.260

[5] Nicaragua no firmó la XXXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de 2010

[6] República Dominicana no ha sido firmante de la XVIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos de 1996, ni de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de 2011.

Cuadro 8. Reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA

Cumbre	Fecha del instrumento
XIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos	16/12/1992
XVIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos	14/05/1996
Reunión Extraordinaria de Presidentes de Centroamérica	02/03/2004
XXIV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	04/07/2004
Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	06/02/2005
XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	05/07/2005
XXVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	07/12/2005
XXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	16/07/2006
XXXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	02/07/2008
XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno	10/12/2008
Reunión Extraordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno	25/05/2009
XXXIV Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno	04/07/2009
XXXV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	04/07/2010
XXXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	21/12/2010
XXXVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	27/07/2011
Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	25/10/2011
XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	21/12/2011
Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno	06/03/2012

Fuente: elaboración propia, 2012.

A nivel jurídico existen una serie de convenios, tratados y acuerdos, que se detallan como sigue:

1. **Convenio Centroamericano sobre la unificación básica de la Educación:** Se reconoce la educación como función primordial del Estado ya se reconoce la obligación de este de ofrecerla. Se establece que en Centroamérica, toda persona, tiene derecho a recibir los beneficios de la educación. Se definen los fines para la educación en Centroamérica, entre ellos, la formación para el ejercicio efectivo de la democracia, el objetivo de conservar y ampliar la herencia cultural del hombre centroamericano e incorporar a este al progreso de la técnica moderna; así como esforzarse por establecer la peculiar fisonomía del hombre centroamericano, a efecto de crear y seleccionar los sistemas educativos que más se adecuen a su idiosincrasia.

2. **Convenio sobre el ejercicio de profesiones universitarias y reconocimiento de estudios universitarios:** Se establecen procedimientos sumarios para la extensión de licencias provisionales a los centroamericanos emigrados o perseguidos políticos, en cualquiera de los Estados parte.

3. **Convención centroamericana para la protección del patrimonio cultural:** Patrimonio cultural vivo: representado por comunidades, cofradías, idiomas y costumbres.

4. **Tratado marco de seguridad democrática:** Se definen compromisos para la defensa legítima de sus connacionales frente a medidas tendientes a la repatriación o expulsión de sus connacionales emigrantes.

5. **Tratado de la Integración Social Centroamericana, Tratado de San Salvador**: Se define que el proceso de integración social será acorde con las realidades, características y evolución propia de cada uno de los países, respetando los valores y culturas de las diferentes etnias, así como de la comunidad centroamericana. Se declaran como principios el reconocimiento del desarrollo social como un derecho universal y la no discriminación por razones de nacionalidad, raza, etnia, edad, enfermedad, discapacidad, religión, sexo, ideología, estado civil o familiar o cualesquiera otros tipos de exclusión social, y la conservación y el rescate del pluralismo cultural y la diversidad étnica de la Región, en el marco del respeto a los derechos humanos.

Específicamente en temas migratorios existen los siguientes convenios:

1. **Convenio para el establecimiento de mecanismos de seguridad fronteriza en las fronteras comunes de los países miembros del CA-4:** Busca establecer los mecanismos para garantizar la seguridad fronteriza en el contexto de la política de libre movilidad, apoyando acciones de seguridad de los países, además define que los países podrán solicitar apoyo para el establecimiento de coordinaciones interinstitucionales nacionales y binacionales necesarias.

2. **Reglamento de la Comisión Centroamericana de migración (OCAM):** Define la organización, funcionamiento y atribuciones de la OCAM. Entre ellas destaca la promoción de estudios y análisis sobre el tema migratorio, la promoción de instrumentos migratorios, capacitación en campos técnicos, jurídicos, administrativos, derechos humanos, estadísticas, entre otros, para el personal de las Direcciones de Migración, entre otras.

3. **Acuerdo de alianza regional entre los países del Sistema de la integración centroamericana para la protección y desarrollo integral del migrante y sus familias:** Acuerdo no ratificado. Reconoce que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del estado, y que como tal requiere la protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, asegurando un trato digno, sin importar la condición migratoria. Se definen una serie de objetivos relacionados con la promoción de estrategias

conjuntas y políticas públicas e instrumentos internacionales, gestionar medidas para la regularización migratoria, promover la despenalización de la migración irregular, crear condiciones para el retorno ordenado, crear redes consulares para la protección del migrante y sus familiares, entre otros.

El cuadro siguiente recopila los distintos instrumentos que se han elaborado en el marco del SICA:

Cuadro 9. Instrumentos en el marco del SICA

Instrumento	Fecha del instrumento	Costa Rica	Haití	Nicaragua	Panamá	República Dominicana
Convenio Centroamericano sobre la unificación básica de la Educación*	22/05/1962	√	x	√	x	x
Convenio sobre el ejercicio de profesiones universitarias y reconocimiento de estudios universitarios*	22/06/1962	√	x	√	x	x
Tratado de la Integración Social Centroamericana, Tratado de San Salvador	30/03/1995	√	x	√	√	x
Convención centroamericana para la protección del patrimonio cultural	26/08/1995	√	x	√	√	x
Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica	15/12/1995	√	x	√	√	x
Acuerdo de alianza regional entre los países del Sistema de la integración centroamericana para la protección y desarrollo integral del migrante y sus familias	N/A**	x	x	x	x	x
Reglamento de la Comisión Centroamericana de migración	18/02/2000	√	x	√	√	x

* Fecha del depósito

** Documento aun no ratificado

Fuente: elaboración propia, 2012.

En materia de acuerdos centroamericanos se identifican los siguientes:

1. Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala , de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la Repatriación digna, ordenada, ágil y segura de Nacional Centroamericanos migrantes vía terrestre (2006 + 2009 = Adendum).

2. Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la Libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (2005).

3. Memorandum de entendimiento entre la republica de El Salvador y la República de Nicaragua para implementar el mecanismo migratorio temporal de protección y regularización para nicaragüenses y salvadoreños que se encuentren en situación irregular y que demuestren su arraigo en el país de destino. (2004)

También existen acuerdos bilaterales entre Nicaragua-Costa Rica y Costa Rica-Panamá.

Acuerdos bilaterales Nicaragua Costa Rica:

1. Ampliación al Convenio de mano de obra migrante. San José, Costa Rica 9 de marzo de 1995: ampliación al convenio marco para otorgar Tarjetas de Trabajo Estacional (TTE) a actividades ocupacionales de servicio doméstico, agrícolas, operarios y peones de construcción, y aquellas que excepcionalmente, el MTSS de Costa Rica determinara, según las necesidades de su mercado de trabajo. La TTE serviría para que el trabajador nicaragüense tuviera autorización para trabajar por el tiempo establecida en ella, y no conllevaría derechos de antigüedad para eventuales cambios de status migratorio.

2. Convenio de mano de obra migrante para regular el ingreso y permanencia de trabajadores migrantes no residentes entre Costa Rica y Nicaragua. San José, Costa Rica 10 de marzo de 1997: se acuerda que Costa Rica admitirá ciudadanos(as) nicaragüenses que deseen dedicarse a labores agrícolas periódicas, bajo la categoría migratoria de no residentes con visado B8. El MTSS, velaría porque a los trabajadores nicaragüenses, se les dé un trato socio-laboral acorde a lo que estipulan las leyes laborales costarricenses.

3. Acuerdo que permita la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre los países. Dado en Managua, República de Nicaragua el 25 de octubre de 2002: se definieron compromisos de interés binacional para establecer una agenda conjunta que permitiera ordenar y controlar, los movimientos migratorios de personas con fines de empleo. Además, se reforzaría la capacidad de los Ministerios de Trabajo en Migraciones Laborales e Inspección del Trabajo. Por último, se solicitaría cooperación económica y soporte técnico a OIM, OIT, Organizaciones o Instituciones social y financieras internacionales.

4. Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Nicaragua. San José, Costa Rica 23 de julio del 2003: por la complejidad del fenómeno migratorio, se torna indispensable garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes; para ello, sería necesario impulsar iniciativas innovadoras; lo cual, requeriría del apoyo económico de la comunidad internacional y los países cooperantes en la materia. El diseño de esta iniciativa, quedó bajo la responsabilidad de los Ministros de Relaciones Exteriores y Culto, Seguridad Pública y Gobernación, y Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.

5. Declaración Conjunta de los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua. Reunión celebrada en la Ciudad de Liberia, Guanacaste. 16 de abril de 2004: se acordó conformar comités técnicos permanentes de ambos países, y se reiteró el compromiso binacional de continuar realizando esfuerzos para administrar los movimientos migratorios laborales.

6. Acuerdo sobre la puesta en marcha de una Política Laboral Migratoria Binacional entre Costa Rica y Nicaragua. Granada, Nicaragua. 21 de enero de 2005: se aprueba la adopción de la matriz de trabajo para la implementación de un proyecto de cooperación en materia de administración de flujos migratorios, que permita adoptar una agenda política coherente con los intereses y políticas públicas de empleo de los países y respetuosa de los principios de la OIT; así como el fortalecimiento de los Ministerios de Trabajo.

7. Reunión de la Comisión Binacional Costa Rica-Nicaragua. San José, Costa Rica. 19 y 20 de octubre de 2006: renovación de permisos de trabajo para el servicio doméstico por seis meses. Carta de intención suscrita por los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua. 28 de septiembre de 2006: ante la necesidad de regular el flujo migratorio de nicaragüenses, que se desplazan a Costa Rica con fines de empleo y, por el interés de ambos gobiernos de regularlos y ordenarlos en el marco de las normativas laborales, se propone retomar los acuerdos suscritos en octubre de 2002 y continuar con las acciones de administración de los flujos migratorios con fines laborales entre ambos países.

8. Acuerdo binacional "Procedimientos de Gestión Migratoria para trabajadores temporales Costa Rica-Nicaragua", celebrado entre representantes de los Gobiernos de Costa Rica y Nicaragua, Managua 17 y 18 de diciembre de 2007 (vigente). Los diez incisos que lo conforman, regulan el procedimiento de ingreso de trabajadores nicaragüenses, mayores de 18 años a Costa Rica para tres actividades específicas: agrícola, agroindustria y construcción. Además, son los empleadores en Costa Rica los responsables de tramitar las solicitudes para disponer del beneficio de contar con mano de obra nicaragüense.

Acuerdos Bilaterales Costa Rica-Panamá[7]:

1. Declaración conjunta de los Presidente de Costa Rica y Panamá, Changuinola 1º de abril del 2005. "Los Presidentes instruyeron a sus respectivos Ministros para que a corto plazo conformen equipos ejecutivos y técnicos de trabajo con el propósito de dar continuidad al proceso de regularización y documentación entre ambos países, poniendo especial énfasis en la migraciones con fines laborales".

[7] Ruiz, Johnny. Acuerdos Suscritos entre Costa Rica y Panamá, Un Recuento sobre la Temática Migratoria con Fines de Empleo. Costa Rica, 2012

2. Acta final de la I Reunión del mecanismo de consultas políticas y reuniones de las comisiones mixtas Panamá – Costa Rica, ciudad de David, Chiriquí, 26 y 27 de julio del 2007. "Las delegaciones convinieron en establecer una red de contactos interinstitucionales de ambos países, a fin de intercambiar información en materia migratoria". "Ambas delegaciones resaltaron la importancia de conjugar esfuerzos para solicitar cooperación internacional para proyectos en materia de migración". "Ambas delegaciones se comprometieron a mejorar los controles migratorios existentes para combatir la trata de personas, de niños, niñas y adolescentes, así como, el tráfico ilícito de migrantes". "Las delegaciones sugirieron la participación de las instituciones encargadas de las políticas migratorias con fines de laborales, particularmente, en la atención de las necesidades de la población indígena y establecer estrategias en conjunto".

3. Acta final de la II Reunión del mecanismo de consultas políticas bilaterales Costa Rica – Panamá, San José, Costa Rica, 18, 19 y 20 de marzo del 2009. "Ambas delegaciones se comprometieron en activar un mecanismo de trabajo y coordinación interinstitucional para la atención de la población indígena Ngobe-Buglé que labora en actividades agrícolas en Costa Rica. Asimismo, acordaron establecer alianzas con organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que coadyuven en la atención de esta población, promoviendo el respeto de sus derechos socioeconómicos, culturales y laborales. Los Ministerios de Trabajo de ambos países informaron que se encuentran negociando un acuerdo que permita la administración de estos flujos migratorios". "Ambas delegaciones se comprometieron a reforzar los controles migratorios ya existentes contra el crimen organizado internacional, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes".

4. Declaración de David, I Reunión Binacional de Comisiones Nacionales de Prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de persona adolescente trabajadora de Panamá y Costa Rica, 18 y 19 de abril del 2007. En el marco de estrategias conjuntas para el abordaje de trabajo infantil indígena las delegaciones se comprometieron en: "Promover la activa participación y coordinación de las instituciones públicas de ambos países con el fin de establecer estrategias conjuntas para enfrentar la problemática, especialmente en la zona fronteriza". "Definir e implementar acciones entre ambos países, en el marco de sus competencias, que permitan mejorar las condiciones de vida y trabajo de las familias indígenas. Que participan en actividades agrícolas estacionales con nutrición, salud y educación".

5. Acuerdo que permita la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre Costa Rica y Panamá para los trabajadores indígenas Ngobe Bugle y sus familias. Firmado en la ciudad de Panamá el 14 de mayo de 2009 y plantea una serie de orientaciones para la coordinación binacional e interinstitucional en el tema migratorio con fines de empleo.

6. Reunión del mecanismo de consultas políticas bilaterales Panamá – Costa Rica, firmadas por los Ministros de Relaciones Exteriores en la ciudad de Panamá el 28 de octubre del 2009.

2. Instrumentos nacionales que establecen derechos para las personas trabajadoras migrantes vulnerables por razones de género y etnia

Los instrumentos internacionales suscritos por los estados en materia de derechos humanos y laborales que afectan directamente a las poblaciones venerables son complementados con la legislación interna desarrollada por cada uno de los países. Los principales instrumentos jurídicos con los que cuentan Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Republica Dominicana desde un rubro piramidal son:

1. Constitución Política
2. Convenios Internacionales
3. Sistema de Cumbres
4. Sistema de Integración Centroamericano
5. Código de Trabajo
6. Otra legislación relacionada

Los principios establecidos en cada uno de estos instrumentos se revisan en las siguientes secciones según país:

2.1. Nicaragua: revisión de los principales instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables

En Nicaragua los derechos fundamentales en materia laboral están respaldados por diversos instrumentos jurídicos establecidos a nivel nacional e internacional. Estos están destinados a lograr el respeto y cumplimiento de los derechos básicos que debe disfrutar cualquier persona, independientemente de sus condiciones o preferencias políticas, sociales, económicas, sexuales de género o étnicas. En las siguientes secciones se revisan y analizan los principales postulados que se establecen en cada uno de estos instrumentos:

2.1.1. Constitución Política de Nicaragua

La Constitución Política de Nicaragua establece principios básicos de los que pueden gozar la población. Los artículos 4 y 5 indican, respectivamente, que "El Estado promoverá y garantizará los avances de carácter social y político para asegurar el bien común, asumiendo la tarea de promover el desarrollo humano de todos y cada uno de los nicaragüenses, protegiéndolos contra toda forma de explotación, discriminación y exclusión" y que "Son principios de la nación nicaragüense: la libertad; la justicia; el respeto a la dignidad de la

persona humana; el pluralismo político, social y étnico; el reconocimiento a las distintas formas de propiedad; la libre cooperación internacional; y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos…"

En relación con los pueblos indígenas el mismo artículo 5 indica que "…El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución y en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución…" mientas que en el 8 se reconoce la naturaleza multiétnica de la población nicaragüense.

Adicionalmente, mediante el artículo 46 se constitucionalizan los derechos humanos, y se da dicho rango a los siguientes instrumentos de derechos humanos: Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

El principio de igualdad entre hombres y mujeres también está establecido constitucionalmente en el artículo 48 donde "Se establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos; en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades, existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer".

En el siguiente cuadro se indican otros artículos de la Constitución Política que están relacionados con el establecimiento de condiciones que permitan mejorar la calidad de vida de grupos vulnerables:

Cuadro 10.Artículos de la CP relacionados con los derechos de las poblaciones vulnerables

Descripción	No. De artículo CP
El español es el idioma oficial del Estado. Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua también atendrán uso oficial en los casos que establezca la ley.	11
Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social	27
Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Nadie será sometido a torturas, procedimientos, penas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes. La violación de este derecho constituye delito y será penado por la ley.	36
Nadie será sometido a servidumbre. La esclavitud y la trata de cualquier	40

naturaleza están prohibidas en todas sus formas.	
En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.	46
El Estado otorga protección especial al proceso de reproducción humana. La mujer tendrá protección especial durante el embarazo y gozará de licencia con remuneración salarial y prestaciones adecuadas de seguridad social. Nadie podrá negar empleo a las mujeres aduciendo razones de embarazo ni despedirlas durante éste o en el período post-natal; todo de conformidad con la ley.	74
El trabajo es un derecho y una responsabilidad social.	80
Los trabajadores tienen derecho a condiciones de trabajo que les aseguren en especial: 1. Salario igual por trabajo igual en idénticas condiciones, adecuado a su responsabilidad social, sin discriminaciones por razones políticas, religiosas, raciales, de sexo o de cualquier otra clase, que les asegure un bienestar compatible con la dignidad humana.	82
Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones. El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.	89
Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura. El desarrollo de su cultura y sus valores enriquece la cultura nacional. El Estado creará programas especiales para el ejercicio de estos derechos.	90
El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura y origen.	91
El acceso a la educación es libre e igual para todos los nicaragüenses. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria en los centros del Estado. La enseñanza secundaria es gratuita en los centros del Estado, sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia. Nadie podrá ser excluido en ninguna forma de un centro estatal por razones económicas. Los pueblos indígenas y las Comunidades étnicas de la Costa Atlántica tienen derecho en su región a la educación intercultural en su lengua materna, de acuerdo a la ley.	121
Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes. Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.	180

El Estado organizará, por medio de una ley, el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica, la que deberá contener, entre otras normas las atribuciones de sus órganos de gobierno, su relación con el Poder Ejecutivo y Legislativo y con los municipios, y el ejercicio de sus derechos. Dicha ley, para su aprobación y reforma, requerirá de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales.	181

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política

2.1.2. Convenios internacionales

El marco normativo nicaragüense no define claramente la jerarquía de los Convenios Internacionales en general. El artículo 182 establece:

> Arto. 182 La Constitución Política es la carta fundamental de la República; las demás leyes están subordinadas a ella. No tendrán valor alguno las leyes, tratados, decretos, reglamentos, órdenes o disposiciones que se le opongan o alteren sus disposiciones.

En virtud de este, es claro que los tratados se encuentran subordinados a ésta, por lo tanto, los tratados internacionales se ubican, en orden jerárquico, por debajo de la Constitución Política. En cuanto a los derechos humanos, la Constitución define en su artículo 46 lo siguiente:

> Arto. 46 En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos, y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

En virtud de lo anterior, Alemán en OIT (2011), considera que "Los derechos laborales consignados en los Convenios Internacionales de la OIT y demás instrumentos internacionales se encuentran elevados a rango constitucional y desarrollados en nuestra legislación laboral, en interpretación extensiva del art. 46 de la Constitución Política… Los Convenios Internacionales, ratificados por Nicaragua, pasan a ser leyes de la Republica, aún cuando no estén contemplados taxativamente en la legislación interna. Complementan las leyes con el contenido del convenio internacional y limitan la aplicación de leyes que se opongan al tratado"[8].

[8] OIT. 2011. La Justicia Laboral en América Central, Panamá y República Dominicana, Editor Adolfo Ciudad Reynaud, Costa Rica, p 280

Nicaragua ha sido signatario de la mayoría de los convenios de derechos humanos, con excepción de los relacionados con personas apátridas, el protocolo facultativo de la CEDAW y el del Pacto internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Con respecto a los Convenios de OIT revisados en la sección correspondiente, ha ratificado prácticamente todos con excepción de los relacionados con trabajadores migrantes (convenios 97 y 143), ni el 107 sobre pueblos indígenas y tribuales, aunque sí tiene ratificado el 169.

En el ámbito de la Secretaría Iberoamericana, no ha ratificado las convenciones sobre los derechos de los jóvenes ni sobre Seguridad Social. Por su parte, en relacionado con instrumentos de OEA, es signataria del Pacto de San José, del Protocolo de San Salvador, y de la Carta Democrática Interamericana, no así de la Convención Americana sobre el Derecho de Asilo, ni de la Convención Americana sobre pensiones alimentarias.

2.1.3. Sistema de Cumbres

El sistema de Cumbres carece de fuerza jurídica como tal, sin embargo, como se analiza en la sección correspondiente, es un instrumento de compromiso político, y como tal, exigible de cumplimiento en dicha esfera. Nicaragua ha sido parte de todas las Cumbres analizadas.

2.1.4. Sistema de Integración Centroamericana

Los Presidentes de los países miembros del SICA cuentan con la Reunión de Presidentes como máximo foro de encuentro. Uno de sus mecanismos de definición de lineamientos son las Declaraciones[9]. Nicaragua ha sido parte de todas las declaraciones, únicamente no firmó la XXXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de 2010. Es signataria de todos los Convenios y acuerdos estudiados.

2.1.5. Código de trabajo

El Código de Trabajo (CT) se promulgó bajo la Ley No. 185 publicada en La Gaceta No. 205 de octubre de 1996. Este es un "instrumento jurídico de orden público mediante el cual el estado regula las relaciones laborales. Las normas contenidas en el Código del Trabajo y en la legislación laboral complementaria son de derecho público, por lo que el interés privado debe ceder al interés social" (FUNPADEM, 2008).

El CT establece que derechos reconocidos en el mismo son irrenunciables y que "los casos no previstos en este Código o en las disposiciones legales complementarias se resolverán de acuerdo con los principios generales del derecho del trabajo, la jurisprudencia, el derecho comparado, la doctrina científica, los convenios internacionales ratificados por Nicaragua, la

[9] Ver sección 1.6, cuadro 7

costumbre y el derecho común". Adicionalmente reafirma el principio constitucional de igualdad de trato y el acceso al trabajo por parte de hombres y mujeres. Específicamente, los siguientes artículos reiteran los principios de no discriminación:

Art. 17: Además de las obligaciones contenidas en otros artículos de este Código, los empleadores están obligados a: …b) respetar el derecho a la libre elección de profesión u oficio y no exigir ni aceptar cualquier clase de pago para emplear al trabajador ni elaborar listas discriminatorias o realizar prácticas que restrinjan o excluyan las posibilidades de colocación de los trabajadores;… p) velar por que los trabajadores no sean violentados en sus derechos morales ni objeto de acoso o chantaje sexual…"

Art. 138: La mujer trabajadora gozará de todos los derechos garantizados en este código y demás leyes sobre la materia en igualdad de condiciones y oportunidades y no podrá ser objeto de discriminación por su condición de mujer. Su salario estará de acuerdo a sus capacidades y al cargo que desempeñe.

En el siguiente cuadro se resumen la estructura y los principales contenidos del Código de Trabajo:

Cuadro 11. Estructura y los principales contenidos del Código de Trabajo

Tema	Artículos que lo regulan
Objetivo, alcance y obligaciones	1-18
Derecho individual de trabajo (condiciones de contratación)	19-48
Jornadas, descansos, permisos y vacaciones	49-80
Condiciones de pago de salarios	81-99
Higiene, seguridad y riesgos	100-129
Trabajo infantil y adolescente	130-137
Trabajo femenino	138-144
Condiciones especiales de trabajo (domestico, campo, minas, mar, discapacitados, etc.)	145-202
Derecho colectivo (sindicalización, convención colectiva, conflictos colectivo)	203-252
Gestión, disciplina, prescripción y funciones del Ministerio de Trabajo	253-265
Derecho procesal del trabajo	266-407

Fuente: elaboración propia en base al Código de Trabajo

Más específicamente, los artículos 51, 58 y 62 hacen referencia a las jornadas que pueden laborar los trabajadores, así como las horas extras. Los artículos 55, y 64 al 75 están relacionados con descansos, días feriados y permisos laborales. El tema de vacaciones se regula en los artículos 76, 77 y 80. Por su parte, el trabajo domestico es tratado en los artículos 145 al 154, el acoso sexual en el 17, literal p y las situaciones de discapacidad en los

artículos del 198 al 201. Las condiciones para situaciones de maternidad se establecen en los artículos del 140 al 144. Y las disposiciones sobre salarios están reguladas en los artículos del 81 al 92, el 99 y148.

2.1.6. Otra legislación relacionada

Adicionalmente a los instrumentos mencionados Nicaragua posee legislación relacionada con la protección de los derechos humanos, la búsqueda de la equidad y el respeto de condiciones básicas a nivel laboral. Leyes implementadas en ese sentido se pueden clasificar según la población a la cual estén enfocadas:

A. *Eliminación de la discriminación en general*

Ley No. 238 "Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el SIDA". Publicada en La Gaceta N° 232 de diciembre de 1996 En un marco general la ley establece en sus artículos 1, 2 y 3 su objeto y alcance, al establecer que "tiene como objeto garantizar el respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos, en la prevención de la infección por el virus la inmunodeficiencia humana (VIH) y en el tratamiento del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA). El fundamento de sus disposiciones son el derecho a la vida y la salud, los derecho humanos consignados en las declaraciones, pacto o convenciones contenidas en el Articulo 46 de la Constitución Política, los principios éticos de no discriminación, confidencialidad y autonomía, los cuales deberán regir su aplicación y las normas que se deriven de ella". Así como que "Los derechos y los deberes (…) son efectivos para todos los ciudadanos y ciudadanas nicaragüenses y personas extranjeras en el territorio nacional: Sus disposiciones se aplican tanto a personas naturales como jurídicas". Y que "En la prevención y control de VIH/SIDA se deben garantizar los derechos humanos, la no discriminación, la confidencialidad y la autonomía personal."

A nivel de relaciones laborales la ley establece lo siguiente:

- "Nadie podrá ser sometido a pruebas para detectar la presencia de anticuerpos al VIH sin su conocimiento y consentimiento expreso. Las personas que soliciten practicarse dicha prueba darán su autorización por escrito, personalmente o a través de sus representantes o guardadores en su caso. Para donantes de sangre esta autorización es implícita a la donación." (Artículo 5)
- "Las personas que viven con VIH tienen derecho al trabajo y pueden desempeñar labores de acuerdo a su capacidad. No podrá considerarse la infección VIH como impedimento para contratar ni como causal para la terminación de la relación laboral." (Artículo 22)
- "Las personas trabajadoras que viven con VIH/SIDA deberán recibir los beneficios de la seguridad social, de acuerdo a las disposiciones de la autoridad competente, que garanticen establecido en la Ley de Seguridad Social y su Reglamento." (Artículo 23)

Ley No. 763 "Ley de los derechos de las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta No. 142 de agosto de 2011 Según el artículo No. 1 esta tiene como objetivo "establecer el marco legal y de garantía para la promoción, protección y aseguramiento del pleno goce y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad, respetando su dignidad inherente y garantizando el desarrollo humano integral de las mismas, con el fin de equiparar sus oportunidades de inclusión a la sociedad, sin discriminación alguna y mejorar su nivel de vida…"

A nivel laboral destaca que todo el capítulo IV se dedica a regular los derechos laborales de las personas con discapacidad. En ese sentido, se legislan cuatro aspectos:

En primer lugar el a) derecho a trabajar en igualdad de condiciones, siendo el Estado por medio del Ministerio de Trabajo el responsable de garantizar el cumplimento de estas condiciones. El artículo 34 dice que:

> "El Ministerio del Trabajo además de cumplir lo establecido en las leyes, deberá hacer que los empleadores realicen ajustes razonables, adaptando el entorno y las condiciones laborales en base a las necesidades de las personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos laborales y verificar que las promociones y ascensos laborales se den en igualdad de oportunidades, tomando en cuenta la capacidad y el desempeño dentro de la empresa, sin considerar los motivos relacionados con la discapacidad.
> Bajo ninguna circunstancia se podrá discriminar a las personas con discapacidad, para optar a un puesto en el Servicio Civil, debiendo evaluarse únicamente la capacidad del o la concursante al puesto para el desempeño del mismo."

En cuanto a b) medidas de apoyo para la inserción laboral, se responsabiliza al Estado a que apoye "(…) la inserción laboral de las personas con discapacidad, a través de las políticas de capacitación técnica y profesional de forma individual y colectiva, el autoempleo, promoviendo oportunidades empresariales, constitución de cooperativas e inicio de empresas propias". Así mismo "gestionará las medidas especiales de apoyo, tales como: formación profesional, subvenciones, convenios de cooperación que faciliten la integración laboral de las personas con discapacidad; así como la investigación socio laboral para mejorar la integración y mejoría de sus condiciones laborales" (Artículo 35).

Con respecto a las c) contrataciones laborales el artículo 36 establece que "Las personas con discapacidad, bajo el principio de igualdad de oportunidades y en base a la naturaleza de actividad laboral a contratar, tienen el derecho de no ser discriminados por su condición, para optar a un empleo. En la entrevista de trabajo, el empleador tomará en cuenta únicamente las capacidades necesarias para cumplir con las actividades del puesto del trabajo que esté optando, en igualdad de condiciones con otros u otras aspirantes al puesto requerido".

"El Ministerio del Trabajo velará porque todas las instituciones y empresas nacionales, municipales, estatales y privadas que tengan cincuenta o más trabajadores, incluyan al menos el dos por ciento de personas con discapacidad en sus respectivas nóminas. En el caso de empresas con una nómina mayor de diez trabajadores y menor de cincuenta se debe emplear al menos una persona con discapacidad".

Finalmente se dice que con respecto al d) acceso al crédito, el Estado debe incluir "con carácter prioritario a las personas con discapacidad en los programas socioeconómicos de acceso al crédito, incluyendo los programas nacionales y municipales existentes. De igual forma, los gobiernos regionales y municipales incluirán a las personas con discapacidad en este tipo de programas y en sus agendas de desarrollo local" (Artículo 37).

B. ***Leyes relacionadas con igualdad de género:***

Ley No. 648 "Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades". Publicada en La Gaceta No. 51 de marzo del 2008 Esta ley se presenta como un importante mecanismo en la promoción la igualdad y equidad en el goce de todos los derechos entre mujeres y hombres, ya que establece los principios generales que se deben aplicar en la elaboración de políticas públicas. En su artículo 2 indica que se "fundamenta en la igualdad, equidad, justicia, no discriminación y no violencia, así como el respeto a la dignidad y la vida de las personas".

El título II de la ley se dedica a establecer las políticas estatales para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, estableciéndose en el numeral 1 del artículo 6 que los poderes del Estado, los órganos administrativos, los Gobiernos de la Regiones Autónomas y las municipalidades deben incorporar el enfoque de género en las políticas públicas como estrategia para garantizar la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación. También se establecen medidas a nivel de los ámbitos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tales como:

- "garantizarán la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de sus derechos políticos, incluidos entre otros, el derecho al voto, la elegibilidad, el acceso a las instancias, niveles de poder y toma de decisiones, así como la libertad para organizarse, de participar y demás garantías civiles y políticas" (Artículo 8).
- "…establecer un porcentaje proporcional entre mujeres y hombres para los cargos de elección nacional, regional, municipal y del Parlamento Centroamericano, así como en la integración de instancias de toma de decisiones de la administración pública y de los Gobiernos Regionales y Municipales" (Artículo 9).
- "…cuantificar a través de una Cuenta Satélite el aporte de las mujeres a la economía del país, con el trabajo que desarrollan en el hogar" (Artículo 13).
- A nivel de políticas de empleo el artículo 19 establece diez puntos que se deben implementar, entre los aspectos más importantes están: igual salario por igual trabajo, prohibir la exigencia de la prueba de embarazo para optar a un empleo, implementar medidas especiales para hacer efectiva la existencia de plazas para

mujeres y hombres con necesidades o capacidades diferentes, garantizar la protección de los derechos laborales de las mujeres trabajadoras.

- "La institución estatal competente en materia de derecho laboral, definirá y ejecutará la política pública con enfoque de género, dirigida a prevenir el acoso, chantaje o cualquier tipo de agresión sexual en la relación laboral, sin perjuicio de las penas que de estos hechos se derive. (…) En las ocupaciones donde se compruebe que las mujeres reciben menor salario o beneficios laborales que los hombres, por iguales responsabilidades y calificaciones, el Ministerio del Trabajo tomará las providencias que garanticen la inmediata nivelación salarial o el trato igualitario en la aplicación de los beneficios laborales que correspondan." (Artículo 20).

Ley No. 779 "Ley integral contra la violencia hacia las mujeres y de reformas a la ley No. 641. "Código Penal". Publicada en la Gaceta No. 35 de febrero de 2012.

Tiene como objetivo actuar contra la violencia que se ejerce hacia las mujeres y tratar de proteger sus derechos humanos, conforme a los principios de igualdad y no discriminación. La ley presenta un amplio marco conceptual de los principios y fuentes de derecho que deben ser aplicables a la violencia contralas mujeres. Además establece los derechos de los cuales debe gozar incluido el "derecho a tener igualdad en la función pública y a participar en los asuntos públicos incluyendo la toma de decisiones" (Artículo 7 numeral k), así como las formas y delitos de violencia que se pueden cometer, tal como el delito de violencia laboral:

> "Quien impida o limite el ejercicio del derecho al trabajo de las mujeres a través del establecimiento de requisitos referidos a sexo, edad, apariencia física, estado civil, condición de madre o no, sometimiento a exámenes de laboratorio, prueba del virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH/SIDA) o de otra índole para descartar estado de embarazo, obstaculice o condicione el acceso, salario, ascenso, o la estabilidad en el empleo de las mujeres, será sancionado con cien a trescientos días multa." (Artículo 15).

Además, existe la **Ley No. 159**, publicada en La Gaceta No. 101 de mayo de 1993, en la cual se declara el 10 de diciembre de cada año, como el día de la persona trabajadora doméstica, con el objetivo de contribuir al reconocimiento social que merecen estas personas.

C. *Leyes relacionadas con derechos de los pueblos indígenas y afro descendientes:*

La legislación relacionada directamente con pueblos indígenas y afro descendientes en Nicaragua se compone por las siguientes leyes:

Ley No. 606 "Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Republica de Nicaragua". Publicada en La Gaceta No. 26 de febrero del 2007

En el artículo 71 de esta ley se establece la Comisión de Asuntos Étnicos, Regímenes Autonómicos y Comunidades Indígenas que tiene como competencia el a) Fomento y desarrollo de políticas públicas para la protección de las comunidades indígenas, en el territorio nacional; b) Protección de los recursos naturales de la Costa Atlántica; c) Fomentar

la protección de sus costumbres, cultura y comunidades; y d) Autonomía y demarcación territorial.

Ley No. 28 "Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua". Publicada en La Gaceta No. 238 de octubre de 1987

Según su artículo No. 1 tiene como fin establecer "el Régimen de Autonomía de las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua y reconoce los derechos y deberes propios que corresponden a sus habitantes, de conformidad con la Constitución Política".

El capítulo III resulta ser importante puesto reconoce los derechos de los habitantes de las regiones, entre los que se mencionan la absoluta igualdad de derechos y deberes entre sí, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo, preservar y desarrollar sus lenguas, religiones y culturas, desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores, entre otros (Artículo 11)

Ley No. 757 "Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afro descendientes". Publicada en La Gaceta No. 96 de mayo del 2011

Su objetivo es "regular y garantizar el trato justo e igualitario a los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes (…) en materia de oportunidades y acceso al trabajo en el sector público, privado y organismos no gubernamentales, con todos los derechos, garantías y beneficios que establecen las leyes laborales, convenios internacionales suscritos y ratificados por Nicaragua, y demás disposiciones relacionadas" (Artículo 1).

El artículo 2 establece que "se reconoce como deber del Estado, la tutela y efectividad del derecho laboral que gozan los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes (…) para acceder a cargos público y privado, con el pleno disfrute de un empleo y salario digno, sin que sean sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo. Las personas electas o nombradas para ejercer funciones en la Administración Pública en los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes, tienen la obligación de garantizar trato digno y equitativo a la población que sirven y entre sí".

Se mencionan como objetivos especiales promover y garantizar el acceso de estas poblaciones a cargos públicos, que gocen de remuneración digna y todos los beneficios que ofrece el Estado, asegurar la contratación representativa proporcional y equitativa de estos pueblos en cargos públicos y privados (artículo 4). A nivel de contratación de recurso humano las empresas privadas organismos no gubernamentales que se establezcan en regiones con población indígena o afro descendiente deben contratar al menos el cincuenta por ciento de los recursos humanos propios o nativos y brindar capacitación y actualización de los mismos.

El artículo 7 establece las acciones que son consideradas como delitos de discriminación. Por lo que es necesario respetar y proteger las expresiones de identidad y vestimenta de esta población.

Estas se complementan con leyes como **la Ley No. 759 "Ley de Medicina Tradicional Ancestral"** de marzo del 2011, que tiene por objetivo "reconocer el derecho, respetar, proteger y promover las prácticas y expresiones de la medicina tradicional ancestral de los pueblos indígenas y afro-descendientes en todas sus especialidades y el ejercicio individual y colectivo de los mismos, en función de la salud propia e intercultural y establecer las garantías adecuadas que corresponden al Estado para su efectiva aplicación y desarrollo**",** adicionalmente en el artículo No. 5 se hace un listado de los distintos pueblos indígenas que son reconocidos en el país. **La Ley No. 445 "Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz".** Publicada en La Gaceta No. 16 de enero de 2003, referente a la regularización del régimen de propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas. Y **la Ley No. 162 "Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua**. Publicada en La Gaceta No. 132 de julio de 1996 que busca preservar y garantizar el respeto del derecho de los pueblos autóctonos utilizar sus leguas originarias.

Ley No. 392 "Ley de promoción del desarrollo integral de la juventud". Publicado en la Gaceta No. 126 de Julio del 2000, en el artículo 16, numeral 10 indica que "Las y los jóvenes de las comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica tienen derecho a una educación bilingüe e intercultural, tanto en su lengua materna como en español con respecto a sus tradiciones, valores y costumbres".

D. ***Leyes relacionadas con personas migrantes:***

Por su parte, el marco jurídico relacionado con el tema migratorio y los derechos laborales se compone por lo establecido en el Código de Trabajo en sus artículos 14 y 15 que indican que el empleador está obligado a contratar, como mínimo a un noventa por ciento de trabajadores nicaragüenses y que se prohíbe la celebración de contrato de trabajo con trabajadores nicaragüenses dentro del territorio para prestar servicios o ejecutar obras en el extranjero, sin autorización expresa, y previa del respectivo órgano del Ministerio del Trabajo que dictará las condiciones y requisitos necesarios, salvo excepciones de la ley.

Así como las leyes:

Ley No. 761 "Ley de Migración y Extranjería de Nicaragua". Publicada en La Gaceta de julio del 2011

Según el artículo 11 de esta ley "En Nicaragua las personas extranjeras gozan de los mismos derechos y garantías individuales y sociales reconocidas para los nicaragüenses en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de derechos humanos y en materia migratoria debidamente ratificados por Nicaragua, salvo las limitaciones que establezca la Constitución Política y las leyes de la República. (…) Estado nicaragüense respeta y garantiza los derechos reconocidos en la Constitución a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción".

Las condiciones laborales bajo las cuales pueden desarrollarse los trabajadores extranjeros se regulan en los artículos 16, 17 y 18:

- Se establece la condición de trabajadores migrantes temporales, para todo aquel extranjero que ingresa al país a laborar por un periodo de tiempo específico, ron el objetivo de desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, académicas, científicas y religiosas. (Artículo 16)
- La Dirección General de Migración y Extranjería, autorizará a las personas extranjeras enunciados en el artículo anterior, permiso especial para permanecer y laborar por un periodo hasta de un año, lo que será regulada a través del reglamento de la presente Ley.
- Se consideran trabajadores transfronterizos, las personas extranjeras originarias de países fronterizos vecinos con residencia y domicilio en las zonas aledañas a las fronteras nicaragüenses, a quienes la Dirección General de Migración y Extranjería, les autoriza el ingreso y egreso diario, con el fin de que realicen actividades laborales en el sector fronterizo. (Artículo 18).

El cuadro que sigue muestra los artículos de la ley No. 761 relacionados:

Cuadro 12. Ley de migración

Tema	Artículos que lo regulan
Objetivo	Art. 1
Funciones DGM	Art. 10
Derechos de los extranjeros	Art. 11
Obligaciones de los extranjeros	Art. 12
Categorías, calidades migratorias y permisos especiales de permanencia	Art. 13-15
Trabajadores migrantes y transfronterizos	Art. 16-18
Residentes	Art. 24-37
Apátridas	Art. 39-40
Registros y control de permanencia	Art. 42-47

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley No. 761

Leyes Nos. 240-513 "Reformas e incorporaciones a la Ley No. 240 Ley de control de trafico de migrantes ilegales". Publicada en la Gaceta No. 20 de enero del 2005 Tienen como fin regular, controlar y sancionar a quienes realicen tráfico ilegal de personas por el territorio nicaragüense. La ley explícitamente prohíbe la contratación de personas en estatus de ilegal (Artículo 15), pero establece que no deben ser discriminadas y que se les debe respetar los derechos humanos constitucionalmente establecidos (Artículo 36), mientras se realiza el proceso correspondiente.

También se cuenta con la ***Ley No. 535 "Ley Especial de Incentivos Migratorios Para Los Nicaragüenses Residentes en el Exterior".*** Publicada en la Gaceta No. 101 de mayo del 2005 que busca beneficiar a los emigrantes nicaragüenses que decidan regresar al país:

"La presente ley tiene por objeto promover la repatriación de ciudadanos nicaragüenses residentes en el exterior, concediendo una serie de beneficios expresamente establecidos en la misma, y en particular, exoneraciones de pago de los derechos arancelarios y demás impuestos de importación de menaje de casa, y de un vehículo automotor nuevo o usado, todo bajo los requisitos y procedimientos que esta legislación establece." (Artículo 1).

Ley No. 655 "Ley de protección a refugiados". Publicada en la Gaceta No. 130 de Julio del 2008 Esta ley establece en el artículo 2 que "toda persona tiene derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en territorio nacional, bajo las especificaciones de esta Ley y los instrumentos internacionales de los que Nicaragua sea Estado Parte y sin que sea discriminada por motivos de raza, sexo, género, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, discapacidad, estado de salud, nacimiento o cualquier otra condición social. Además agrega en el artículo 12 que las personas bajo la categoría de refugiados tienen los derechos y deberes establecidos en la Constitución Política de Nicaragua, los instrumentos internacionales suscritos por Nicaragua y las demás normas jurídicas del país.

E. ***Acuerdos ministeriales***

Complementariamente a las leyes expuestas, según FUNPADEM (2008), algunos de los acuerdos ministeriales que se ha establecido en materia laboral son:

- Acuerdo Ministerial JCHG-005-05-07, que reafirma la prohibición de solicitar pruebas de embarazo a las mujeres que soliciten empleo, o someterlas, sin su consentimiento a esta prueba, durante la relación laboral. Establece que es estrictamente prohibida la realización de cualquier tipo de examen que no sea autorizado por el trabajador o trabajadora, previo a su realización.

- Acuerdo Ministerial JCHG-006-05-07 sobre la aplicación de los salarios mínimos aprobados por la Comisión Nacional del Salario Mínimo, en donde se establece una cláusula, según la cual no se les puede modificar a las personas trabajadoras la norma de producción por efecto del nuevo salario mínimo recientemente aprobado.

- Acuerdo Ministerial JCHG-004-04-07, relativo a la normación del funcionamiento de las agencias de empleo privadas, en la que se establece en su artículo 7, que las agencias de empleos privadas, por cada acto de intermediación, cobrarán la comisión exclusivamente al empleador, no deberán cobrar a las personas trabajadoras ni directa, ni indirectamente, ni en todo, ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa, medida que beneficia a las personas trabajadoras en general y en particular a las trabajadoras domésticas.

El cuadro que sigue hace una recopilación de la principal legislación existente en Nicaragua

que busca reconocer los derechos de las mujeres, migrantes y pueblos indígenas:

Cuadro 13. Resumen de la legislación aplicable

Instrumento jurídico	Fecha de publicación	Principales artículos relacionados
Instrumentos generales		
Constitución Política	abril de 1987	4, 5, 8, 11, 27, 36, 40, 46, 48, 74, 80, 82, 89 90, 91, 121, 180, 181
Código de trabajo	octubre de 1996	
Ley No. 238 Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el SIDA	diciembre de 1996	1, 2, 3, 5, 22 y 23
Ley No. 763 Ley de los derechos de las personas con discapacidad	agosto de 2011	1, 34, 35, 36 y 37
Igualdad de género		
Ley No. 648 Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades	marzo de 2008	3, 6, 8, 9, 13, 19 y 20
Ley No. 779 Ley integral contra la violencia hacia las mujeres y de reformas a la ley No. 641. Código Penal	febrero de 2012	7, 15,
Ley No. 159 se declara el 10 de diciembre de cada año, como el día de la persona trabajadora doméstica	mayo de 1993	1
Pueblos indígenas y afro descendientes		
Ley No. 606 Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Republica de Nicaragua	febrero de 2007	71
Ley No. 28 Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua	octubre de 1987	1 y 11
Ley No. 757 Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afro descendientes	mayo de 2011	1, 2, 4 y 7
Ley No. 759 Ley de Medicina Tradicional Ancestral	marzo de 2011	1 y 5
Ley No. 445 Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz	enero de 2003	1 y 2
Ley No. 162 Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua	julio de 1996	1, 2
Ley No. 392 Ley de promoción del desarrollo integral de la juventud	Julio del 2000	16
Personas migrantes		
Ley No. 761 Ley de Migración y Extranjería de Nicaragua	julio de 2011	11, 16, 17 y 18
Leyes Nos. 240-513 Reformas e incorporaciones a la Ley No. 240 Ley de control de tráfico de migrantes ilegales	enero de 2005	15 y 36
Ley No. 535 Ley Especial de Incentivos Migratorios Para Los Nicaragüenses Residentes en el Exterior	mayo de 2005	1
Ley No. 655 Ley de protección a refugiados	julio del 2008	1 y 12

Fuente: elaboración propia, 2012.

2.2. Costa Rica: instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables

El Ordenamiento Jurídico costarricense, en su ámbito de normativa general, tutela las temáticas del trabajo, la población indígena y discriminación en los siguientes instrumentos:

2.2.1. Constitución Política de la República de Costa Rica

La Carta Magna, que data de 1949, reconoce en primer término la igualdad de derechos entre los nacionales y los extranjeros, situación que solamente distingue en los llamados derechos cívicos o electorales:

> "Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales" (Artículo 19).

Asimismo el artículo 33 de la Constitución Política establece el derecho básico a la igualdad como componente de seguridad jurídica al indicar que "Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana" (Artículo 33).

En tesis de principio el artículo 56 establece los cimientos constituciones del sistema de protección al trabajador en el ordenamiento jurídico costarricense:

> "El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo" (Artículo 56).

De seguido los artículos 60 y 68 de la Carta Magna costarricense establecen lo que sería el marco constitucional de la igualdad de empleo entre trabajadores nacionales y extranjeros, nótese que por motivos históricos existe una prohibición legal a la dirigencia de sindicatos por parte de extranjeros.

En relación con la temática indígena la Constitución Política contiene, dentro del artículo 76, una obligación para el Estado de protección de la cultura indígena. En el tema de la equidad de género, la Carta Magna costarricense contiene un sistema de derivaciones que evidencia la voluntad del constituyente de fomentar una cultura de igualdad entre géneros.

El cuadro muestra los principales artículos de la CP que están relacionados con derechos de las poblaciones vulnerables:

Cuadro 14. Artículos de la CP relacionados con derechos de poblaciones vulnerables

Descripción	No. De artículo CP
Tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales. Queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos	60
No podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores. En igualdad de condiciones deberá preferirse al trabajador costarricense	68
El español es el idioma oficial de la Nación. No obstante, el Estado velará por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas nacionales	76
La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igual mente tendrá derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido	51
El matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges	52
Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia	57
Las leyes darán protección especial a las mujeres y a los menores de edad en su trabajo	71

Fuente: elaboración propia con base en la Constitución Política

2.2.2. Convenios Internacionales

Costa Rica establece en su artículo 7 constitucional que "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes".

Esto fue interpretado por la Sala Constitucional, refiriéndose al valor que le otorga la Constitución a la normativa sobre derechos humanos, en el 2313-95 de las 16:18 horas del día 9 de mayo de 1995, sostuvo que «... Sobre esto debe agregarse que en tratándose de instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes en el país, no se aplica lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Política, ya que el 48 Constitucional tiene norma especial para los que se refieren a derechos humanos, otorgándoles una fuerza normativa del propio nivel constitucional. Al punto de que, como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala, los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre la Constitución

(vid. sentencia N° 3435-92 y su aclaración, N° 5759-93)»[10]. Con ello, siendo la jurisprudencia de la Sala Constitucional vinculante erga omnes, los instrumentos internacionales, sobre derechos humanos, adquieren rango supra y constitucional.

Específicamente, Costa Rica ha sido signataria prácticamente de todos convenios de derechos humanos, con excepción de Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Con respecto a los Convenios de OIT revisados en la sección correspondiente, ha ratificado prácticamente todos con excepción de los relacionados con trabajadores migrantes (convenios 97 y 143), ni el 107 sobre pueblos indígenas y tribuales, aunque sí tiene ratificado el 169. Tampoco es signataria de los convenios 110 sobre las plantaciones ni el 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura.

En el ámbito de la Secretaría Iberoamericana, Costa Rica ha ratificado las convenciones sobre los derechos de los jóvenes ni sobre Seguridad Social. Por su parte, en relacionado con instrumentos de OEA, es signataria de todos los instrumentos citados, es decir, del Pacto de San José, del Protocolo de San Salvador, la Carta Democrática Interamericana, la Convención Americana sobre el Derecho de Asilo, y la Convención Americana sobre pensiones alimentarias.

2.2.3. Sistema de Cumbres

El sistema de Cumbres carece de fuerza jurídica como tal, sin embargo, como se analiza en la sección correspondiente, es un instrumento de compromiso político, y como tal, exigible de cumplimiento en dicha esfera. Costa Rica ha sido parte de todas las Cumbres analizadas.

2.2.4. Sistema de Integración Centroamericana

Los Presidentes de los países miembros del SICA cuentan con la Reunión de Presidentes como máximo foro de encuentro. Uno de sus mecanismos de definición de lineamientos son las Declaraciones[11]. Costa Rica ha sido parte de todas las declaraciones citadas en la sección 1.6. Es signataria de todos los Convenios y acuerdos estudiados.

2.2.5. Código de Trabajo

[10] Ver en http://200.91.68.20/pj/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=TSS&param2=1&nValor1=1&nValor2=81561&strTipM=T&lResultado=5

[11] Ver sección 1.6, cuadro 7

De seguido los principales preceptos del Código de Trabajo de la República de Costa Rica en cuanto las temáticas de migrantes y equidad de género:

> "Queda absolutamente prohibido contratar el trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años para desempeñar labores insalubres, pesadas o peligrosas, en los aspectos físico o moral, según la determinación que de éstas hará en el reglamento. Al efecto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tomará en cuenta las disposiciones del artículo 199. También deberá consultar, con las organizaciones de trabajadores y de empleados interesados y con las asociaciones representativas de mujeres, la forma y condiciones del desempeño del trabajo de las mujeres, en aquellas actividades que pudieran serles perjudiciales debido a su particular peligrosidad, insalubridad o dureza.
> Sin perjuicio de otras sanciones e indemnizaciones legales, cuando les ocurriere un accidente o enfermedad a las personas de que habla el párrafo anterior, y se comprobare que tiene su causa en la ejecución de las mencionadas labores prohibidas, el patrono culpable deberá satisfacerle al accidentado o enfermo una cantidad equivalente al importe de tres meses de salario" (Artículo 87).
>
> Por su parte el artículo 200 establece que "Para los efectos de este Título, se consideran trabajadores los aprendices y otras personas semejantes aunque, en razón de su falta de pericia, no reciban salario. Las prestaciones en dinero de estos trabajadores, se calcularán sobre la base del salario mínimo de la ocupación que aprenden. Los patronos incluirán tales cantidades en las planillas que deban reportar al Instituto.
>
> Los trabajadores extranjeros, y sus derechohabientes, gozarán de los beneficios que prevé este Código".

En el siguiente cuadro se reflejan los principales contenidos y la estructura que tiene el CT:

Cuadro 15. Estructura y principales contenidos del Código de Trabajo

Tema	Artículos que lo regulan
Disposiciones generales	1-17
Contratos y convenciones de trabajo	18-132
Jornadas, descansos y salarios	133-192
Protección de los trabajadores	193-331
Organizaciones sociales	332-370
Conflictos colectivos económicos y sociales	371-391
Jurisdicción especial de trabajo	392-584
Régimen de servidores del Estado y sus instituciones	585-586
Organización administrativa del trabajo	587-600
Prescripciones, sanciones y responsabilidades	601-617
Disposiciones finales	NA

Fuente: Elaboración propia a partir del Código de Trabajo

2.2.6. Otra legislación relacionada en materia de igualdad de género, población indígena y trabajador migrante

Costa Rica cuenta con otras leyes que determinan los derechos y las garantías de igualdad que deben gozar las personas trabajadoras, tal como se describe a continuación:

A. Eliminación de la discriminación en general:

Ley No. 2694 "Ley prohíbe toda discriminación en materia laboral". Publicada en La Gaceta No. 53 de noviembre de 1960, establece en su artículo 1 que se prohíbe "toda suerte de discriminación, determinada por distinciones, exclusiones o preferencias, fundada en consideraciones sobre raza, color, sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación o situación económica, que limite la igualdad de oportunidades o trato en materia de empleo u ocupación".

Ley No. 4230 "Ley contra la Discriminación Racial", de 1968, reformada por la Ley No. 4466, Publicada en La Gaceta No. 267 de noviembre de 1969, en su articulo 1 indica que "se considera delito la negativa a permitir el ingreso de personas a asociaciones, centros de diversión, hoteles y afines, por motivos de discriminación racial".

Ley No. 4573 "Ley de Código Penal". Publicada en La Gaceta No. 257 de noviembre de 1970. En su articulo 373 establece que " será sancionado con veinte a sesenta días multa, la persona, el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial, que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad...".

Ley No. 7711 "Ley de Eliminación de la Discriminación Racial en los Programas Educativos y Los Medios de Comunicación Colectiva". Publicada en La Gaceta No. 224 de noviembre de 1997. Esta ley entiende como discriminación, en su articulo 2, "toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia, basada en la raza, el color, la religión, las creencias, la descendencia o el origen étnico, que anule o menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales tanto en las esferas política, económica, social y cultural, como en cualquier otra", y que se prohíbe cualquiera de estas manifestaciones (Artículos 4 y 6).

Ley 7600 "Ley de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta de mayo de 1996. Tiene por objetivo "a). Servir como instrumento a las personas con discapacidad para que alcancen su máximo desarrollo, su plena participación social, así como el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en nuestro sistema jurídico. b). Garantizar la igualdad de oportunidades para la población costarricense en ámbitos como: salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura y todos los demás ámbitos establecidos. c). Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia las

personas con discapacidad. d) Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad costarricense adoptar medidas necesarias para la equipara" (Artículo 3).

Con respecto a las condiciones de acceso al trabajo se establece

- Derecho al trabajo: El Estado garantizará a las personas con discapacidad, tanto en zonas rurales como urbanas, el derecho de un empleo adecuado a sus condiciones y necesidades personales (Artículo 23).
- Actos de discriminación: Se considerarán actos de discriminación el emplear en la selección de personal mecanismos que no estén adaptados a las condiciones de los aspirantes, el exigir requisitos adicionales a los establecidos para cualquier solicitante y el no emplear, por razón de su discapacidad, a un trabajador idóneo. También se considerará acto discriminatorio que, en razón de la discapacidad, a una persona se le niegue el acceso y la utilización de los recursos productivos (Artículo 24).
- Capacitación prioritaria: Será prioritaria la capacitación de las personas con discapacidad mayores de dieciocho años que, como consecuencia de su discapacidad, no hayan tenido acceso a la educación y carezcan de formación laboral (Artículo 25).
- Asesoramiento a los empleadores: El Estado ofrecerá a los empleadores asesoramiento técnico, para que estos puedan adaptar el empleo y el entorno a las condiciones y necesidades de la persona con discapacidad que lo requiera. Estas adaptaciones pueden incluir cambios en el espacio físico y provisión de ayudas técnicas o servicios de apoyo (Artículo 26).
- Obligación del patrono: El patrono deberá proporcionar facilidades para que todas las personas, sin discriminación alguna, se capaciten y se superen en el empleo (Artículo 27).
- Afiliaciones: Las personas con discapacidad que realicen una labor lucrativa, independientemente de su naturaleza, estarán incorporadas en los regímenes de riesgos del trabajo, enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte (Artículo 28).
- Obligaciones del Estado: Cuando una persona asegurada por el Estado presente una discapacidad como consecuencia de una enfermedad o lesión, la Caja Costarricense de Seguro Social le proporcionará atención médica y rehabilitación, así como las ayudas técnicas o los servicios de apoyo requeridos. Asimismo, el Estado le otorgará una prestación económica durante el período de hospitalización, si es necesario, hasta por un año, y esta no podrá ser inferior a la pensión mínima del régimen contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social. El Estado garantizará la capacitación laboral de las personas que, como consecuencia de una enfermedad o lesión, desarrollen una discapacidad que les impida continuar con el trabajo que realizaban.
- Esta capacitación procurará que se adapten a un cargo de acuerdo con las nuevas condiciones. El Estado deberá tomar las medidas pertinentes, con el fin de que las personas con discapacidad puedan continuar en sus funciones o en otra acorde con sus capacidades (Artículo 29).
- Obligación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mantendrá un servicio con profesionales calificados para brindar el

asesoramiento en readaptación, colocación y reubicación en el empleo de las personas con discapacidad. Para facilitar sus acciones, este servicio deberá mantener contacto con las organizaciones de personas con discapacidad (Artículo 30).

Ley No. 7771 "Ley general sobre el VIH-SIDA". Publicada en La Gaceta No. 96 de mayo de 1998. Esta ley establece los derechos fundamentales relacionados con la prevención y atención de las personas infectadas con VIH y Sida (Artículo 3), así como la prohibición de discriminar o brindar tratos degradantes, ya que en su artículo 4 indica:

> "Prohíbase toda discriminación contraria a la dignidad humana y cualquier acto e estigmatizador o segregador en perjuicio de los portadores del VIH-Sida, así como de sus parientes y allegados.
>
> Asimismo, se prohíben las restricciones o medidas coercitivas de los derechos y las libertades de las personas infectadas por el VIH-Sida, excepto los casos previstos en esta ley relativos a comportamientos riesgosos o peligrosos de estas personas.
>
> Salvo las excepciones contenidas en esta ley, a todo portador del VIH-Sida le asiste el derecho de que no se interfiera en el desarrollo de sus actividades civiles, familiares, laborales, profesionales, educativas, afectivas y sexuales, estas últimas de acuerdo con las respectivas recomendaciones de protección".

Con respecto a los derechos y condiciones laborales el artículo 10 establece que:

> "Queda prohibida toda discriminación laboral contra cualquier trabajador con VIH-Sida. En caso de desarrollar alguna enfermedad que le impida continuar con sus actividades habituales, recibirá el trato establecido en la legislación laboral vigente.
>
> Ningún patrono, público o privado, nacional o extranjero, podrá, por sí mismo ni mediante otra persona, solicitar dictámenes ni certificaciones médicas a los trabajadores sobre la portación del VIH para obtener un puesto laboral o conservarlo.
>
> El empleado no estará obligado a informar a su patrono ni compañeros de trabajo acerca de su estado de infección por el VIH. Cuando sea necesario, podrá informarlo a su patrono, quien deberá guardar la debida confidencialidad y, en su caso, procurar el cambio en las condiciones de trabajo para el mejor desempeño de las funciones, según criterio médico".

B. Leyes relacionadas con igualdad de género:

Ley No. 5811 "Ley contra todo tipo de propaganda comercial que utilice la imagen de la mujer". Publicada en La Gaceta No. 205 de octubre 1975. Establece en el artículo 1 que "Todo tipo de propaganda comercial que ofenda la dignidad, el pudor de la familia y en la que se

utilice la imagen de la mujer impúdicamente, para promover las ventas, será controlada y regulada con criterio restrictivo por el Ministerio de Gobernación".

Ley No. 5808 "Ley de Creación de la Federación de Asociaciones y Agrupaciones Femeninas (FAAF)". Publicada en La Gaceta No. 205 de octubre de 1975. En su artículo 1 creo la Federación de Asociaciones y Agrupaciones Femeninas (FAAF), como entidad de derecho privado, que tiene como fines:

a) Promover la unión y solidaridad de todas las agrupaciones y asociaciones femeninas, que existen en el país, y estimular el espíritu de compañerismo de sus integrantes;
b) Contribuir a coordinar y fortalecer las actividades que ellas realizan;
c) Colaborar en la organización y funcionamiento de nuevas agrupaciones y asociaciones;
d) Ayudar a las organizaciones existentes para que logren cumplir sus fines y propósitos, de manera que puedan mejorar su eficiencia;
e) Estimular la creación y el desenvolvimiento de las agrupaciones, asociaciones y de todo movimiento que tenga fines y propósitos comunes;
f) Velar por la armonía de las agrupaciones o asociaciones, tanto en sus relaciones internas como en sus relaciones con otras entidades; y
g) Participar en la consolidación de sus ideales y la defensa de sus derechos.

Ley No. 7142 "Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer". Publicada en La Gaceta No. 59 de marzo de 1990. Su propósito es "promover y garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en los campos político, económico, social y cultural" (Articulo 1). Por lo que el "…Estado están obligados a velar porque la mujer no sufra discriminación alguna por razón de su género y que goce de iguales derechos que los hombres, cualquiera que sea su estado civil, en toda esfera política, económica, social y cultural…" (Artículo 2). Adicionalmente establece que:

- Los partidos políticos incluirán en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos eleccionarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales.
  Asimismo, los estatutos a que se refiere el párrafo anterior, deberán contener mecanismos eficaces que aseguren el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los viceministerios, oficialías mayores, direcciones generales de órganos estatales, así como en juntas directivas, presidencias ejecutivas, gerencias o subgerencias de instituciones descentralizadas (Artículo 5).
- Del treinta por ciento (30%) a que se refiere el párrafo primero del artículo 194 del Código Electoral, los partidos políticos deberán destinar un porcentaje para promover la formación y la participación política de la mujer (Artículo 6).

Ley No. 7430 "Ley de Fomento de Lactancia Materna". Publicada en La Gaceta No. 200 de octubre de 1994. Según su artículo 1 tiene como objetivo "…fomentar la nutrición segura y suficiente para los lactantes, mediante la educación de la familia y la protección de la lactancia materna. Para ello se dará el apoyo específico a los programas y las actividades que

la promuevan y se regulará la publicidad y la distribución de los sucedáneos de la leche materna, de los alimentos complementarios, cuando se comercialicen como tales, y de los utensilios conexos".

Ley No. 7476 "Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia". Publicada en La Gaceta No. 45 de marzo de 1995. Su propósito es "prevenir, prohibir y sancionar el hostigamiento sexual como práctica discriminatoria por razón de sexo, contra la dignidad de las mujeres y de los hombres en el ámbito de trabajo y educativo, en el sector público y el sector privado" (Artículo 2).

Con respecto a prevención del acoso el artículo 5 establece que "Todo patrono o jerarca tendrá la responsabilidad de mantener, en el lugar de trabajo, condiciones de respeto para quienes laboran ahí, por medio de una política interna que prevenga, desaliente, evite y sancione las conductas de hostigamiento sexual. Con ese fin, deberán tomar medidas expresas en los reglamentos internos, los convenios colectivos, los arreglos directos o de otro tipo. Sin limitarse solo a ellas, incluirán las siguientes:

1) Comunicar, en forma escrita y oral, a las personas supervisoras, representantes, funcionarias y trabajadoras en general sobre la existencia de una política institucional o empresarial contra el hostigamiento sexual. Asimismo, darán a conocer dicha política de prevención a terceras personas cuando así convenga al cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley.
2) Establecer el procedimiento interno, adecuado y efectivo, que permita las denuncias de hostigamiento sexual, garantizando la confidencialidad de las denuncias y el régimen sancionatorio para las personas hostigadoras cuando exista causa. Dicho procedimiento en ningún caso, podrá exceder el plazo ordenatorio de tres meses, contados a partir de la interposición de la denuncia por hostigamiento sexual.
3) Mantener personal con experiencia en materia de prevención del hostigamiento sexual. Además, los patronos podrán suscribir convenios con instituciones u organizaciones públicas o privadas en procura de obtener los conocimientos sobre los alcances de esta Ley.

El artículo 8 establece la obligatoriedad de informar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

> "La Dirección Nacional e Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, deberá velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de esta Ley. En toda instancia del sector privado, la autoridad superior o la instancia competente para recibir la denuncia de hostigamiento sexual en el lugar de trabajo o en la institución educativa está obligada a informar de ella a la Dirección Nacional e Inspección de Trabajo, con el objetivo de que esta instancia ejerza sus competencias y vele por el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley. En caso de que la persona hostigadora sea el patrono o patrona, la persona víctima informará a la Dirección Nacional e Inspección de Trabajo para que aplique el procedimiento interno de conformidad con los instrumentos legales vigentes".

Esta ley indica que "todo patrono o jerarca que incurra en hostigamiento sexual será responsable, personalmente, por sus actuaciones. Asimismo, tendrá responsabilidad si, pese a haber recibido las quejas de la persona ofendida, no cumple con lo establecido en el artículo 5 de la presente Ley" (Artículo 12). Adicionalmente, establece el procedimiento a seguir en los lugares de trabajo (Artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23).

Ley No. 7586 "Ley contra la Violencia Doméstica". Publicada en La Gaceta No. 83 de mayo de 1996. "Esta ley regulará la aplicación de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica.

Los jueces deberán procurar que los agresores no utilicen contra las víctimas la presente ley, cuyo principio rector es el artículo 51 de la Constitución Política. Le corresponderá brindar protección especial a madres, niños, personas de sesenta años o más y personas discapacitadas, tomando en cuenta las situaciones específicas de cada uno.

Asimismo, esta ley protegerá, en particular, a las víctimas de violencia en las relaciones de pareja y donde exista abuso sexual incestuoso (Artículo 1).

Ley No. 7769 "Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza". Publicada en La Gaceta No. 96 de mayo de 1998. Crea la Comisión nacional interinstitucional para atender a las mujeres en condiciones de pobreza (Artículo 1) que debe "garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación en formación humana, capacitación técnico-laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación" (Artículo 2).

Ley No. 7801 "Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres". Publicada en La Gaceta No. 94 de mayo de 1998. Transformó el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia en el Instituto Nacional de las Mujeres como una institución autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, (Artículo 1) que tiene como responsabilidades, según su artículo 3:

a) Formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con las instituciones públicas, las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres y las organizaciones sociales.
b) Proteger los derechos de la mujer consagrados tanto en declaraciones, convenciones y tratados internacionales como en el ordenamiento jurídico costarricense; promover la igualdad entre los géneros y propiciar acciones tendientes a mejorar la situación de la mujer.
c) Coordinar y vigilar que las instituciones públicas establezcan y ejecuten las políticas nacionales, sociales y de desarrollo humano, así como las acciones sectoriales e institucionales de la política nacional para la igualdad y equidad de género.
d) Propiciar la participación social, política, cultural y económica de las mujeres y el pleno goce de sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y equidad con los hombres.

C. Leyes relacionadas con derechos de los pueblos indígenas:

La legislación en materia de asuntos indígenas se limita a tres leyes específicas establecidas en 1973, 1977 y 2000 como se observa a continuación:

Ley No. 5251 "Ley de creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas". Publicada en La Gaceta No. 136 de junio de 1973. Crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) (Artículo 1), que tiene como fines (Artículo 4):

a) Promover el mejoramiento social, económico y cultural de la población indígena con miras a elevar sus condiciones de vida y a integrar las comunidades aborígenes al proceso de desarrollo;
b) Servir de instrumento de coordinación entre las distintas instituciones públicas obligadas a la ejecución de obras y a la prestación de servicios en beneficio de las comunidades indígenas;
c) Promover la investigación científica del modo de vida de los grupos indígenas, con el propósito de lograr el más cabal conocimiento de éstos, y fundamentar así la orientación de los programas tendientes a su bienestar, para poder valorar objetivamente nuestras tradiciones culturales autóctonas;
d) Fomentar la divulgación de los asuntos indigenistas a fin de crear conciencia sobre éstos, y así poder estimular el interés por el estudio de su cultura, en especial lo referente a las lenguas indígenas, cuyo uso y estudio serán activamente promovidos;
e) Velar por el respeto a los derechos de las minorías indígenas, estimulando la acción del Estado a fin de garantizar al indio la propiedad individual y colectiva de la tierra; el uso oportuno de crédito; mercadeo adecuado de la producción y asistencia técnica eficiente;
f) Velar por el cumplimiento de cualquier disposición legal actual o futura para la protección del patrimonio cultural indígena, colaborando con las instituciones encargadas de estos aspectos;
g) Orientar, estimular y coordinar la colaboración de la iniciativa privada en las labores de mejoramiento social, económico y cultural de la población aborigen;
h) Promover mediante el desarrollo de adiestramiento una mayor capacitación de quienes ejercen profesiones o cargos en las zonas habitadas por los indígenas;
i) Organizar en las distintas comunidades indígenas cooperativas agrarias, proporcionándoles educación agrícola, ayuda técnica y financiación adecuada;
j) Establecer centros de salud con personal bien adiestrado, procurando capacitar elementos de las diferentes zonas habitadas por los indígenas para que puedan ejercer estas funciones en el futuro;
k) Crear consejos locales de administración para resolver en principio los múltiples problemas de las localidades indígenas; y
l) Servir de órgano oficial de enlace con el Instituto Indigenista Interamericano y con las demás agencias internacionales que laboren en este campo.

Ley No. 6172 "Ley Indígena". Publicada en La Gaceta No. 240 de noviembre de 1977. Esta ley establece que "Son indígenas las personas que constituyen grupos étnicos descendientes directos de las civilizaciones precolombinas y que conservan su propia identidad", indica cuales son las reservas indígenas del país (Artículo 1), y que "Las Comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase. No son entidades estatales" (Artículo 2), así como las condiciones generales bajo las cuales se regirán las reservas.

Ley No. 8054 "Ley de la Diversidad Étnica y Lingüística". Publicada en La Gaceta No. 242 de noviembre de 2000. Mediante esta ley se crea el "Día Nacional de la Diversidad étnica y Lingüística, el último domingo de setiembre. Esta celebración tendrá como objetivo poner de manifiesto la importancia de las minorías étnicas y lingüísticas en el desarrollo nacional, la construcción de la democracia costarricense y su contribución al impulso del arte, la educación, la cultura, las letras y las tradiciones" (Artículo 1).

D. Leyes relacionadas con personas migrantes:

Los trabajadores migrantes pueden beneficiarse de dos leyes que complementen sus derechos. Estas son:

Ley No. 5360 "Ley que prohíbe restricciones a inmigración por raza". Publicada en La Gaceta No. 208 de noviembre de 1973. En el artículo 1 establece que "Se prohíben todas las restricciones a la inmigración fundadas en consideración de raza".

Ley No. 8764 "Ley General de Migración y Extranjería". Publicada en La Gaceta No. 170 de setiembre de 2009. La ley tiene como propósito regula el "control de las personas migrantes y fomentar la integración de estas a la sociedad, con base en los principios de respeto a la vida humana, a la diversidad cultural y de las personas, a la solidaridad, la equidad de género, así como a los derechos humanos garantizados en la Constitución Política, los tratados y los convenios internacionales debidamente suscritos, ratificados y vigentes en el país" (Artículo 3).

En el artículo 31 se establece que las personas extranjeras tienen los mismos derechos y las garantías individuales y sociales que las personas costarricenses, salvo las limitaciones que establezca la Constitución Política.

Con respecto a las actividades laborales de los extranjeros establecido en el país indica lo siguiente:

- Los residentes temporales únicamente podrán realizar las actividades remuneradas o lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia, que la Dirección General les autorice. Tal autorización tomará en cuenta los dictámenes de carácter recomendativo elaborados por el Ministerio de

Trabajo y Seguridad Social, así como otros criterios de conveniencia y oportunidad. Asimismo, los dependientes de dichos residentes temporales podrán estudiar o laborar, previa autorización de la Dirección… (Artículo 80).

- Son trabajadores transfronterizos las personas extranjeras vecinas de las zonas aledañas a las fronteras de Costa Rica, autorizadas por la Dirección General para ingresar al territorio nacional y así egresar de él, con el fin de realizar actividades asalariadas, autorizadas por la Dirección General, tomando como referencia, entre otros, los estudios técnicos aplicados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Además de otras obligaciones establecidas por ley y el ordenamiento jurídico costarricense, estos trabajadores deberán cotizar para el sistema de seguridad social de la CCSS y el de Riesgos del Trabajo del Instituto Nacional de Seguros (INS) (Artículo 97).

La ley establece que las personas trabajadoras temporales son aquellas a "quienes la Dirección General les autorice el ingreso y la permanencia en el país y permanezcan en él con el objeto de desarrollar actividades económicas de carácter temporal, a solicitud de un interesado en el país o, del propio trabajador, fuera de él…" (Artículo 98). En el artículo 99 se indica que "Los trabajadores temporales podrán permanecer en el país por el plazo que determine la Dirección General. Solo podrán desarrollar actividades laborales remuneradas en los términos, las condiciones, las zonas y para los patronos que autorice la Dirección General, con base en las recomendaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual definirá, además, las actividades de carácter temporal en las que se requiera autorización de ingreso y permanencia de mano de obra extranjera, mediante la realización de estudios técnicos y de mercado que determinarán el contingente de trabajadores temporales necesarios. Por solicitud de la persona extranjera, la Dirección podrá disponer la realización de actividades laborales remuneradas para otros patronos o zonas; asimismo, podrá autorizar prórrogas del plazo autorizado originalmente".

Se consideran, según el articulo 100, como trabajadores de ocupación específica, "…a las personas extranjeras que, sin estar comprendidas en las demás categorías especiales, sean requeridas para ejercer actividades asalariadas según los estudios que por actividades ocupacionales recomiende el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En esta categoría también se considerarán los trabajadores por cuenta propia a quienes la Dirección de Migración y Extranjería les otorgará dicha condición, con base en las necesidades laborales del país. (…) Se entenderá por visitante de negocios, a las personas que visiten el país por un período equivalente al doble de su visado como turista y que desarrollen actividades tales como la compra o venta de mercancías o servicios, negociación de contratos, conversaciones con colegas o participación en actividades de negocios. Todo visitante de negocios deberá adscribir su actividad al dictado de las leyes y los decretos que en Costa Rica rigen su actividad económica, así como al pago de los impuestos correspondientes.

La transferencia de personal dentro de una empresa incluye a la persona de negocios, empleada por una empresa, que pretenda desempeñar funciones gerenciales, ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados en esa empresa o en una de sus subsidiarias o

filiales, siempre que cumpla las medidas migratorias determinadas en el Reglamento de la presente Ley.

Las personas migrantes adscritas a los servicios posteriores a la venta son las que prestan servicios de reparación y mantenimiento, supervisores de instalación y prueba de equipo comercial e industrial, como parte de una venta original o extendida, o un acuerdo de arrendamiento, garantía o contrato de servicio. El permiso migratorio de estas personas será equivalente al de su visado de turismo". El artículo 101 indica que "Los trabajadores de ocupación específica, los trabajadores transferidos dentro de una misma empresa y los adscritos a los servicios posteriores a la venta, podrán permanecer en el país por el plazo, los términos, las condiciones y el contratante o empleador que se determine en la autorización de la Dirección General".

Por su parte los patronos de personas extranjeras deben cumplir con los siguientes postulados:

- Todo empleador, intermediario o contratista, al contratar o proporcionar trabajo u ocupación a una persona extranjera, deberá cumplir todas las obligaciones que le imponen la presente Ley y la legislación laboral y conexa (Artículo 174).
- Ninguna persona física o jurídica, pública o privada, podrá contratar a trabajadores extranjeros que estén en el país en condición ilegal o que, aun gozando de permanencia legal, no estén habilitados para ejercer dichas actividades (Artículo 175).
- Todo empleador, intermediario o contratista, al contratar o proporcionar trabajo u ocupación a una persona extranjera, deberá verificar la permanencia legal en el país de la persona extranjera y que se encuentre autorizada para ello, así como exigirle el documento que acredite su condición migratoria para tales efectos… (Artículo 176).
- Las personas físicas o los representantes de las personas jurídicas, públicas o privadas, que proporcionen trabajo u ocupación a personas extranjeras no habilitadas, para que ejerzan actividades laborales en el país o realicen actividades diferentes de las autorizadas, serán sancionadas por la Dirección General con una multa… (Artículo 177).
- La verificación de la infracción de lo dispuesto en la presente Ley o su Reglamento, no exime a los empleadores del cumplimiento de las obligaciones inherentes al régimen de seguridad social, ni del pago de salarios u otro tipo de remuneración al que tenga derecho el personal que haya sido contratado; para ello, se le comunicará al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social lo correspondiente (Artículo 178).
- La Dirección General y las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberán verificar, coordinar o, en su caso, denunciar, cualquier anomalía o incumplimiento en la contratación de personas extranjeras, relacionada con su condición migratoria (Artículo 179).
- Los empleadores están obligados a enviar a la Dirección General, cuando esta lo solicite, un reporte de las personas extranjeras que trabajen en sus empresas y a no obstaculizar las inspecciones que realicen las autoridades migratorias en los centros de trabajo. Asimismo, deberán firmar el acta de inspección respectiva. En caso de

negativa, la Dirección de Migración remitirá al Ministerio Público para lo correspondiente (Artículo 180).

El cuadro muestra los principales artículos relacionados a la temática que posee la ley No. 8764:

Cuadro 16. Ley de Migración

Tema	Artículos que lo regulan
Interés público	Art. 2
Objetivos y funciones	Art. 5 y 6
Derechos, Limitaciones y obligaciones	Art. 25-27
Permanencia legal	Art. 59-69
Categorías migratorias	Art. 72-88
Categorías especiales, trabajadores temporales, transfronterizos y de ocupación específica	Art. 89-97
Registros y control de permanencia	Art. 38-49
Refugiados, asilados y apátridas	Art. 103-117
Violaciones y cancelaciones	Art. 121-127
Patronos y personas que alojen extranjeros	Art. 170-178
Sanciones	Art. 179-184

Fuente: elaboración propia en base a la ley No. 8764

Finalmente el cuadro que sigue hace una recopilación de la principal legislación existente en Costa Rica que busca reconocer los derechos de las mujeres, migrantes y pueblos indígenas:

Cuadro 17. Resumen de la legislación aplicable

Instrumento jurídico	Fecha de publicación	Principales artículos relacionados
Instrumentos generales		
Constitución Política	noviembre de 1949	19, 33, 51, 52, 56, 56, 60, 68, 71 y 76
Código de Trabajo	agosto de 1943	
Ley No. 2694 "Ley prohíbe toda discriminación en materia laboral"	noviembre de 1960	1
Ley No. 4230 "Ley contra la Discriminación Racial", de 1968, reformada por la Ley No. 4466	noviembre de 1969	1
Ley No. 4573 "Ley de Código Penal"	noviembre de 1970	373
Ley No. 7711 "Ley de Eliminación de la Discriminación Racial en los Programas Educativos y Los Medios de Comunicación Colectiva"	noviembre de 1997	2,4 y 6
Ley 7600 "Ley de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad"	mayo de 1996	3 y del 23 al 30
Ley No. 7771 "Ley general sobre el VIH-SIDA"	mayo de 1998	3, 4 y 10
Igualdad de género		

Ley No. 5811 "Ley contra todo tipo de propaganda comercial que utilice la imagen de la mujer".	octubre 1975	1
Ley No. 5808 "Ley de Creación de la Federación de Asociaciones y Agrupaciones Femeninas (FAAF)".	octubre de 1975	1
Ley No. 7142 "Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer".	marzo de 1990	1, 2, 5 y 6
Ley No. 7430 "Ley de Fomento de Lactancia Materna"	octubre de 1994	1
Ley No. 7476 "Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia"	marzo de 1995	2, 5, 8, 12, 18, 19, 20, 21, 22 y 23
Ley No. 7586 "Ley contra la Violencia Doméstica"	mayo de 1996	1
Ley No. 7769 "Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza"	mayo de 1998	2 y 3
Ley No. 7801 "Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres"	mayo de 1998	1 y 3
Pueblos indígenas		
Ley No. 5251 "Ley de creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas"	junio de 1973	1 y 4
Ley No. 6172 "Ley Indígena"	noviembre de 1977	1 y 2
Ley No. 8054 "Ley de la Diversidad Étnica y Lingüística"	noviembre de 2000	1
Personas migrantes		
Ley No. 8764 "Ley General de Migración y Extranjería"	setiembre de 2009	3, 31, 80, 97, 98, 99, 100, 101, y del 174 al 180.
Ley No. 5360 "Ley que prohíbe restricciones a inmigración por raza"	noviembre de 1973	1

Fuente: elaboración propia, 2012.

2.3. Panamá: instrumentos jurídicos que establecen derechos para las personas trabajadoras de grupos poblacionales vulnerables

Las personas en condiciones vulnerables cuentan con un marco jurídico que las asiste en casos de discriminación a nivel laboral. Panamá cuenta con diferentes instrumentos que buscan garantizar los derechos humanos básicos de los indígenas, mujeres, migrantes y otras poblaciones trabajadoras. Entre estos se encuentran:

2.3.1. Constitución Política

La Constitución Política (CP) de 1972, modificada por última vez en 2004, instituye los principios relacionados con la igualdad de todos los ciudadanos al indicar que "No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas" (Articulo 19). Se sobre entiende que estas condiciones

son aplicables al ámbito laboral. En ese sentido, el derecho al trabajo también está establecido constitucionalmente en el artículo 64 que dice que:

> "El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa".

Dentro de los principios que se establecen a nivel laboral se establece que:

> "A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas" (Artículo 67)

Se reconocen los derechos específicos de las mujeres trabajadoras en el artículo 72 que expresa que se debe proteger a la mujer embarazada y las condiciones bajo las cuales debe ser tratada:

> "Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previsto en la
> Ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez".

A nivel de reconocimiento de los pueblos indígenas la CP de Panamá indica que:

> "El Estado reconocer y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos" (Artículo 90).

Existen otros artículos de la CP que indican derechos aplicables a grupos minoritarios, tal y como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 10. Derechos constitucionales aplicables a grupos minoritarios

Descripción	No. De artículo CP
La nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional.	8
Tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentren en el territorio de la	15

República, estarán sometidos a la Constitución y las Leyes.	
Toda persona puede transitar libremente por el territorio nacional y cambiar de domicilio o de residencia sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de tránsito, fiscales, de salubridad y de migración.	27
Toda persona puede emitir libremente su pensamiento de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa: pero existen, las responsabilidades legales cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.	37
Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación o cotizaciones obligatorias.	40
A todo trabajador al servicio del Estado o de empresas públicas o privadas o de individuos particulares se le garantiza su salario o sueldo mínimo. Los trabajadores de las empresas que la Ley determine participarán en las utilidades de las mismas, de acuerdo con las condiciones económicas del país.	65
La jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable de hasta cuarenta y ocho: la jornada máxima nocturna no será mayor de siete horas y las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo. La jornada máxima podrá ser reducida hasta a seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho. Se prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de dieciséis, salvo las excepciones establecidas por la Ley. Se prohíbe igualmente el empleo de menores hasta de catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las mujeres en ocupaciones insalubres. Además del descanso semanal, todo trabajador tendrá derecho a vacaciones remuneradas. La Ley podrá establecer el descanso semanal remunerado de acuerdo con las condiciones económicas y sociales del país y el beneficio de los trabajadores.	70
Se prohíbe la contratación de trabajadores extranjeros que puedan rebajar las condiciones de trabajo o las normas de vida del trabajador nacional. La Ley regulará la contratación de Gerentes, Directores Administrativos y Ejecutivos, técnicos y profesionales extranjeros para servicios públicos y privados, asegurando siempre los derechos de los panameños y de acuerdo con el interés nacional.	73
Ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley. Esta señalará las causas justas para el despido, sus excepciones especiales y la indemnización correspondiente.	74
Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.	88
El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.	90
Se establece la educación laboral, como una modalidad no regular del sistema de educación, con programas de educación básica y capacitación especial.	97
El Estado desarrollará programas de educación y promoción para grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana.	108
El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con	124

el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional.	
El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de los cuales se prohíbe la aprobación privada de tierra.	127

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución Política de Panamá

2.3.2. Convenios internacionales

El texto Constitucional de Panamá no indica el rango constitucional de los tratados, sin embargo, a partir de la jurisprudencia de la Corte Suprema puede deducirse, que cualquier violación a un tratado internacional es una violación del artículo 4 de la Constitución. Brewer (2006) indica que en efecto, la Constitución de Panamá sólo dispone que "la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional" (art. 4); Este mismo autor muestra que "ello, sin embargo, ha permitido a la Corte Suprema de Justicia, considerar como una violación constitucional la violación a normas de tratados internacionales". Ya que "en una sentencia del 12 de marzo de 1990, en efecto, se declaró la inconstitucionalidad de un decreto ejecutivo que establecía un condicionamiento arbitrario de carácter global al ejercicio de las libertades de expresión y de prensa". En ese sentido, menciona Brewer, que la Corte Suprema estableció que:

> "Con ese proceder se viola el artículo 4 de la carta magna, que obliga al acatamiento de las normas de Derecho internacional por parte de las autoridades nacionales. En el caso bajo examen, tal como lo señala el recurrente, se trata de la violación del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos humanos, aprobados por las leyes 14 de 1976 y 15 de 1977, respectivamente, convenios que rechazan el establecimiento de la censura previa al ejercicio de las libertades de expresión y de prensa, en tanto que derechos humanos fundamentales"[12].

Como Estado soberano ha sido signataria de la mayoría de los convenios de derechos humanos, con excepción de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y del protocolo facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Estado panameño ha ratificado una serie de convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que tienen rango superior a la ley. Estos reiteran el principio de la no discriminación y los derechos fundamentales en trabajo. Debe recordarse que los derechos

[12] Véase en Iudicum et Vita, Jurisprudencia nacional de América Latina en Derechos Humanos, no. 5, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, diciembre 1997, pp. 80-82. En Brewer, A. 2006. La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno. Estudio de Derecho constitucional comparado latinoamericano

declarados fundamentales, lo son en tanto que desarrollan los derechos civiles fundamentales, de los cuales son acreedores todos los ciudadanos.

Panamá ratificó los convenios fundamentales números 100 y 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativos a la discriminación en materia de empleo y ocupación. No han sido ratificados los convenios relacionados con trabajadores migrantes (convenios 97 y 143). Es signataria del convenio 107 sobre pueblos indígenas y tribuales, pero no del convenio 169. Tampoco es signataria de los convenios 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, ni el 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura. Tampoco ha ratificado el convenio 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo).

En el ámbito de la Secretaría Iberoamericana, Panamá no ha ratificado las convenciones sobre los derechos de los jóvenes y sobre Seguridad Social. Por su parte, en relacionado con instrumentos de OEA, es signataria de todos los instrumentos analizados, es decir, la Convención Americana sobre el Derecho de Asilo, del Pacto de San José, el Protocolo de San Salvador, la Carta Democrática Interamericana y la Convención Americana sobre pensiones alimentarias.

2.3.3. Sistema de Cumbres

El sistema de Cumbres carece de fuerza jurídica como tal, sin embargo, como se analiza en la sección correspondiente, es un instrumento de compromiso político, y como tal, exigible de cumplimiento en dicha esfera. Panamá ha sido parte de todas las Cumbres analizadas.

2.3.4. Sistema de Integración Centroamericana

Los Presidentes de los países miembros del SICA cuentan con la Reunión de Presidentes como máximo foro de encuentro. Uno de sus mecanismos de definición de lineamientos son las Declaraciones[13]. Panamá ha sido parte de todas las declaraciones citadas en la sección 2.1.4. No es signataria de los Convenios Centroamericano sobre la unificación básica de la Educación, ni del Convenio sobre el ejercicio de profesiones universitarias y reconocimiento de estudios universitarios.

2.3.5. Código de trabajo

El Código de Trabajo fue publicado en la Gaceta No. 17.040 de febrero de 1972. Se le hicieron reformas con la Ley No. 44 de 12 de agosto de 1995 y la Ley 60 de octubre de 2010. Su objetivo es regular las condiciones bajo las cuales se desarrollan las relaciones laborales y de esta forma lograr un ambiente armonioso entre los distintos actores participantes en el

[13] Ver sección 1.6, cuadro 7

mercado laboral. Las disposiciones del mismo son de carácter público y obligatorias a todas las personas naturales o jurídicas.

El artículo 10 del CT garantiza la igualdad del salario:

> "Se garantiza el principio de igualdad de salario. A trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario, comprendido en éste los pagos ordinarios y extraordinarios, las percepciones, gratificaciones, bonificaciones, servicios y cualesquiera sumas o bienes que se dieren a un trabajador por razón de la relación de trabajo".

Esto garantiza los derechos de todas las personas sin importar su condición de género, etnia o nacionalidad, a obtener el reconocimiento salarial adecuado según sus responsabilidades laborales.

En el siguiente cuadro se reflejan los principales contenidos y la estructura que tiene el CT de Panamá:

Cuadro 11. Estructura y principales contenidos del Código de Trabajo

Tema	Artículos que lo regulan
Principios generales	1-16
Relaciones individuales	17-281
Normas generales de protección del trabajo	17-61
Contrato de trabajo	62-97
Normas especiales de protección del trabajo	98-125
Derechos y obligaciones de los trabajadores empleadores	126-196
Alteración y suspensión	197-209
Terminación de las relaciones de trabajo	210-229
Contratos especiales	230-281
Riesgos profesionales	282-519
Higiene y seguridad en el trabajo	282-290
Riesgos profesionales	291-235
Reposición de los trabajadores	236-328
Excepciones y sanciones	329-330
Relaciones colectivas	331-333
Derecho de asociación sindical	334-397
Convención colectiva de trabajo	398-416
Conflictos colectivos	417-475
Derecho de huelga	476-519
Normas procesales	520-1063
Disposiciones finales	1064-1067

Fuente: Elaboración propia a partir del Código de Trabajo

Con respecto a la distribución de trabajadores, que puede contratar una empresa o institución, según la nacionalidad de los mismos, el Código establece que "Todo empleador mantendrá trabajadores panameños, o extranjeros de cónyuge panameño o con diez años de residencia en el país, en proporción no inferior al 90 por ciento del personal de trabajadores ordinarios, y podrá mantener personal extranjero especializado o técnico que no exceda del 15 por ciento del total de los trabajadores" (Artículo 17).

Por su parte, la protección a la maternidad queda reconocida en el artículo 105 que establece que esta es un deber del Estado, así como los subsiguientes artículos, del 106 al 116, tratan este tema. Los tipos y extensiones de jornadas laborales se establecen en los artículos del 20 al 31, el tema de vacaciones en los artículos 52 al 61, y los salarios en los artículos del 140 al 180.

2.3.6. Otra legislación relacionada

Adicionalmente existen otras leyes y decretos que buscan garantizar los derechos de los pueblos indígenas, los migrantes, la igualdad de género y las condiciones básicas de otras minorías. En adelante, se hace una revisión de esta legislación enfatizando los aspectos relacionados con los derechos laborales de estas poblaciones.

A. *Eliminación de la discriminación en general*

A nivel de leyes específicas que buscan sancionar la discriminación por diversas condiciones se encuentran las siguientes:

Ley No. 11 "Ley que prohíbe la discriminación laboral y adopta otras medidas". Publicada en La Gaceta No. 25,287 de abril de 2005
Esta establece que "se prohíbe la discriminación laboral, por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas" (Artículo 1), así como la "publicación, difusión o transmisión, por cualquier medio, de ofertas de empleo remunerados que exijan una determinada edad a la persona que se va a contratar" (Artículo 2).

Ley No.16 "Ley que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación". Publicada en La Gaceta No. 24530 de abril de 2002
Tiene como uno de sus objetivos "Condenar la discriminación, en cualquiera de sus formas, y tomar medidas efectivas para asegurar la protección contra actos discriminatorios" (Artículo 2 numeral 2), y está fundamentada en principios como:

> "La prohibición de cualquier acto que denote alguna discriminación, exclusión, restricción o preferencia basada en el color, la raza, el sexo, la edad, la religión, la clase social, el nacimiento, las ideas políticas o filosóficas, o que menoscabe el goce o ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, así

como de los derechos previstos en Convenios Internacionales de Derechos Humanos o en documentos que tengan como finalidad promover el desarrollo de la dignidad del ser humano" (Artículo 1 numeral 1).

Busca establecer los derechos que tiene todas las personas, sin importar sus condiciones políticas, sociales, económicas o físicas, para acceder "a cualquier establecimiento destinado al público, con fines lucrativos o no, a lugares dedicados a cualquier tipo de espectáculo o entretenimiento, o a locales destinados a la venta de bienes y servicios" (Artículo 4).

Ley No. 3 "Ley General sobre infecciones de transmisión sexual, el virus de la inmunodeficiencia humana y el sida". Publicada en La Gaceta No. 23,964 de enero de 2000.
Esta ley establece los derechos y deberes de las personas enfermas o portadoras de infecciones de transmisión sexual. Dentro de las condiciones laborales que se establecen para esta población destacan:

- Se considera enfermedad profesional u ocupacional, toda infección de transmisión sexual o con el virus de la inmunodeficiencia humana, comprobada por métodos internacionalmente aceptados, que sea causada por la exposición a alguna infección de transmisión sexual o al virus de la inmunodeficiencia humana, en el ejercicio de las actividades laborales o profesionales, y que haya sido debidamente documentada (Artículo 36).
- Queda prohibida toda discriminación laboral contra cualquier trabajador o trabajadora con el virus de inmunodeficiencia humana o el sida (…) Ningún patrono público o privado, nacional o extranjero está autorizado para solicitar dictámenes y certificaciones medicas al trabajador o trabajadora sobre la portación del virus de inmunodeficiencia humana, para efectos de obtener un puesto laboral o para conservarlo. El estado de infección no es causal de despido (Artículo 37).
- El trabajador o trabajadora no está obligado a informar a su patrón ni a sus compañeros o compañeras de trabajo, acerca de su estado de infección con el virus de inmunodeficiencia humana. Cuando sea necesario comunicarlo, el trabajador o la trabajadora podrá informar a su patrono, quien deberá guardad confidencialidad del caso; y procurar, si fuera necesario, cambiar las condiciones de trabajo para el mejor desempeños de funciones, según el criterio médico (Artículo 38).

Ley No. 42 "Ley Por la cual se establece la equiparación de oportunidades Para las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta No. 23876 de agosto de 1999
Entre otros objetivos esta ley busca "crear las condiciones que permitan, a las personas con discapacidad, el acceso y plena integración a la sociedad" (Artículo 2). En ese sentido el artículo 41establece que:

> "Las personas con discapacidad tienen derecho a optar por un empleo productivo y remunerado, en igualdad de condiciones. Las políticas y programas de contratación y ascenso, condiciones de empleo, tasas de remuneración, ambiente laboral y de reinserción de los trabajadores lesionados en accidentes laborales, deben ser

equitativos. En los casos en que las personas con discapacidad apliquen para un puesto de trabajo en igualdad de calificaciones, éstas deberán ser consideradas prioritariamente para ocupar la posición".

La ley contempla la obligación del Estado de generar condiciones optimas para la inserción de estas personas en el mercado laboral, supervisará los programas de capacitación y garantizará el derecho a las prestaciones sociales a aquellas personas que, en razón de su discapacidad, no puedan ingresar al marcado labora (Artículos 42, 46 y 47), También indica que el trabajador discapacitado, diagnosticado por un experto competente, tiene derecho a permanecer en su puesto de trabajo o ha ser reubicarlo en una actividad acorde a sus posibilidades (Artículo 43), así como que "Todo empleador que tenga cincuenta trabajadores o más, contratará y/o mantendrá trabajadores con discapacidad, debidamente calificados, en una proporción no inferior al dos por ciento (2%) de su personal, los cuales deberán recibir un salario igual al de cualquier otro trabajador que desempeñe la misma tarea dentro de la institución o empresa…" (Artículo 44).

B. ***Leyes relacionadas con igualdad de género:***

En cuanto a leyes relacionadas con la inclusión de la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, existen los siguientes instrumentos jurídicos que buscan garantizar su cumplimento:

Ley No. 50 "Ley que protege y fomenta la lactancia materna". Publicada en la Gaceta No. 22919 de noviembre de 1995 El artículo 30 de esta ley establece que "toda madre trabajadora, en entidad publica o privada, dispondrá de las facilidades necesarias para extraerse la leche materna y conservarla, en lugar adecuado, hasta el final de su jornada de trabajo. Esta disposición será aplicable durante los primeros seis meses de lactancia.
En el lugar escogido se distribuirán panfletos relativos a la importancia de la lactancia materna".

Ley No. 4 "Ley por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres". Publicada en La Gaceta No. 23,729 de febrero de 1999 Dentro de los principios que fundamentan esta ley se encuentra la prohibición expresa a toda discriminación basada en el sexo, y establece la:

> "igualdad ante la ley y demás derechos individuales y sociales, y garantías fundamentales que consagra la Constitución Política que obliga al Estado a legislar sin discriminación y a aplicar igualitariamente las leyes a las personas individuales y a los colectivos. Garantía de los derechos básicos de las humanas e igualdad de trato y oportunidades de desarrollo social, contemplados en la Convención de As Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que obliga al Estado a condenar la discriminación de género y a establecer políticas públicas para eliminarla" (Artículo 1).

En el capítulo V de la ley se establecen las acciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el trabajo, en su articulo 11 se destaca que el Estado debe establecer políticas publicas que comprendan acciones como fomentar las capacidades de las mujeres en los ámbitos directivos, estimular el acceso de las mujeres a ocupaciones nuevas y no tradicionales, propiciar la formación profesional de las mujeres en la agricultura y zonas rurales, promover la presencia igualitaria de las mujeres en los distintos puestos y niveles de la administración pública, garantizar a las mujeres el acceso a, por lo menos, un cincuenta por ciento (50%) de las plazas de trabajo en todos los sectores de trabajo en igualdad de oportunidades, deberes y derechos, entre otros.

Complementariamente, en materia de género están las leyes: ***Ley No. 6 "Ley que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares". Publicada en la Gaceta No. 24045 de mayo de 2000*** que tiene como objetivo la eliminación de prácticas discriminatorias por razón de género, contrarias a la igualdad entre hombres y mujeres en todas las obras y textos escolares, en su lenguaje, contenido e ilustraciones (Artículo 1). La ***Ley No. 38 "Ley que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente". Publicada en La Gaceta No. 24350 de julio de 2001***que busca "proteger de las diversas manifestaciones de violencia doméstica y del maltrato al niño, niña y adolescente, (…), de acuerdo con los principios rectores de la Constitución Política, el Código de la Familia y los tratados y convenios internacionales de los que la República de Panamá es signataria" (Artículo 1). Así como la ***Ley No. 42 "por la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia". Publicada en La Gaceta No. 23,424 de noviembre de 1997.***

C. ***Leyes relacionadas con derechos de los pueblos indígenas y afro descendientes:***

En relación a los pueblos indígenas existe legislación que está enfocada principalmente a la creación y organización sociopolítica de las distintas comarcas que conforman los pueblos indígenas, así como a la protección de los derechos de propiedad intelectual y cultural de estas poblaciones. Las leyes que reconocen el establecimiento de comarcas son:

- **Ley No. 16 "Ley por la cual se organiza la Comarca de San Blas". Publicada en La Gaceta 12,042, de abril de 1953**

- **Ley No. 22 "Ley por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién". Publicada en La Gaceta No. 19,976 de enero de 1984**

- **Ley No. 12 "Ley por la cual se crea la Comarca Kuna de Madungandi". Publicada La Gaceta No. 22,951 de enero de 1996**

- **Ley No. 10 de marzo de 1997 "Ley por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas". Publicada La Gaceta No. 23,242 de marzo de 1997**

- **Ley No. 99 "Ley por la cual se denomina Comarca Kuna Yala a la Comarca de San Blas". Publicada en La Gaceta No. 23,701 de diciembre de 1998**

- **Ley No. 34 "Ley que crea la Comarca Kuna de Wargandi". Pulicada en La Gaceta No. 24,106 de julio de 2000**

Estas leyes abarcan aspectos diversos como la organización política y social, salud, uso de los recursos naturales, etc., pero en general poseen características comunes, que según Rivas (2007) son:

- La mayoría han sido elaborados bajo la cosmovisión e identidad indígena. Queda establecido el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, no incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el derecho jurídico nacional y/o con los derechos humanos de reconocimiento internacional.
- Se reconocen las autoridades tradicionales e instituciones comarcales -congresos, consejos- y organismos de consulta.
- La administración de justicia y resolución de conflictos se ejerce considerando la cultura.
- Promueve la protección y seguridad jurídica de su territorio.
- Se reconocen la propiedad colectiva de la tierra inadjudicable; las formas de uso y usufructo de las tierras, y modalidades de transmisión; el reconocimiento de derechos posesorios de terceros y de indígenas que hayan quedado fuera de las comarcas.
- Se establece el derecho al aprovechamiento de los recursos naturales renovables, su protección y conservación ecológica según su tradición; beneficios e indemnizaciones. En materia ambiental hay concordancia con las leyes nacionales (en especial la Ley General de Ambiente) y coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).
- La educación bilingüe intercultural es otro derecho reconocido.
- El Ministerio de Salud reconoce a la medicina tradicional como un valioso aporte en el cuidado de la salud y creó instancias para su promoción.
- Se reconoce su religión.

Las leyes antes descritas se complementan con las que buscan proteger y resaltar el patrimonio cultual de los pueblos indígenas, tales como:

- **Ley N. 26 "Ley por la cual se prohíbe la importación de copias de molas y se dictan otras disposiciones"**. Publicada en La *Gaceta No.* 20,174 de octubre de 1984 que tiene como propósito resguardar los trabajos artesanales originales de la población Kuna.

- **Ley No. 29 "Ley por la cual se decreta el 25 de febrero de cada año Día de la Revolución Dule"** Publicada en La *Gaceta* No. 23,541 de mayo de 1998 que conmemora la lucha del pueblo Kuna en 1925 por sus derechos humanos.

- **Ley No. 20 "Ley del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas para la Protección y Defensa de su Identidad Cultural y de sus Conocimientos Tradicionales, y se dictan otras disposiciones"** Publicada en La *Gaceta* No. 24,083 de junio de 2000. Esta busca "proteger los derechos colectivos de propiedad intelectual y los conocimientos tradicionales de ls pueblos indígenas sobre sus creaciones…" (Artículo 1).

- **Ley N° 35 "Ley que crea el Patronato de las Ferias de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá".** Publicada en La *Gaceta* No. 24,106 de julio de 2000. Esta institución "tendrá como finalidad organizar y realizar ferias y exposiciones nacionales e internacionales (…) a fin de resaltar la riqueza cultural y nacional de los pueblos indígenas de Panamá" (Artículo 2)

- ***Ley No. 88 "Ley que reconoce los lenguas y los alfabetos de los pueblos indígenas de Panamá y dicta normas para la educación intercultural bilingüe". Publicada en La Gaceta No. 26669-A de noviembre de 2010.*** Mediante esta ley "el Estado panameño reconoce la diversidad cultural, como valor histórico y patrimonio de la humanidad, en todas sus manifestaciones, en consecuencia se conocen las leguas de los pueblos indígenas…" (Artículo 1). Y se establece que estas serán impartidas paralelamente con el español en los territorios indígenas (Artículo 4)

- ***Ley No. 42 "Ley que declara el 9 de agosto Día Nacional de los Pueblos Indígenas". Publicada en La Gaceta No. 26613 de setiembre de 2010*** que tiene como propósito de destacar y reconocer sus méritos como, primeros pobladores del país (Artículo 2).

- ***Ley No. 20 "Ley que declara el 13 de junio día del Cacique Inabaginya Quijano". Publicada en La Gaceta No. 26540 de junio de 2010*** que "conmemorar la obra liderada de la defensa de los derechos y territorios de los pueblos indígenas, en especial del pueblo kuna, y destacar su trayectoria como líder natural y comprometido con el pueblo kuna" (Artículo 1) .

Adicionalmente a estas leyes se han establecido los siguientes decretos ejecutivos y acuerdos:

- Decreto Ejecutivo No. 89 de agosto de 1983 por el cual se regula el nombramiento y remoción del intendente de la Comarca de San Blas.
- Decreto Ejecutivo No. 94 mayo de 1998 por el cual se crea la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las Áreas Indígenas.
- Decreto Ejecutivo No. 228 de diciembre de 1998 que establece la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Kuna de Madungandi.
- Decreto Ejecutivo No. 84 de abril de 1999 que establece la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá-Wounaan de Darién.
- Decreto Ejecutivo No. 194 de agosto de 1999 que establece la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe-Buglé.

- Decreto Ejecutivo No. 1 de enero de 2000 por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena.
- Decreto Ejecutivo No. 12 de marzo de 2001 mediante el que se reglamenta la Ley N° 20 de junio de 2000, y la Ley No. 20 de junio de 2000, del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas para la Protección y Defensa de su Identidad Cultural y de sus Conocimientos Tradicionales, y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Ejecutivo No. 537 de junio de 2010 en el que se modifica el Decreto Ejecutivo 194 de agosto de 1999, que adoptó la carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngobe-Buglé.
- Acuerdo No. 424 de mayo de 2009 mediante el cual se crea se Crea el Departamento de Acceso a la Justicia para los grupos Indígenas en el Órgano Judicial.

En relación a la población afro descendiente existe la ***Ley* No. 9 *"Ley que declara el 30 de mayo de cada año Día Cívico y de Conmemoración de la Etnia Negra". Publicada en La Gaceta No.* 24064 de mayo de 2000** cuyo propósito es resaltar sus valores y aportes al desarrollo de la cultura del país (Artículo 1).

También se han establecido los siguientes decretos ejecutivos:

- Decreto Ejecutivo No. 124 de mayo de 2005 el cual se crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña.
- Decreto Ejecutivo No. 89 de mayo de 2006 por medio del cual se crea la Comisión organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el Día de la Etnia Negra en Panamá.
- Decreto Ejecutivo No. 116 de mayo de 2007 en el que se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra.

D. ***Leyes relacionadas con personas migrantes:***

Por su parte, para los trabajadores migrantes se desprenden algunos principios establecido en las siguientes leyes:

Decreto Ley No. 3 "Ley que crea el Servicio Nacional de Migración, la carrera migratoria y dicta otras disposiciones". Publicada en La Gaceta No. 2986 de febrero de 2008 Según esta ley "El Servicio Nacional de Migración velará por el respeto a la dignidad y los derechos humanos. En el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos del Servicio Nacional de Migración no incurrirán en discriminación por razón de nacionalidad o condición económica o social, o por motivos de discapacidad, ideas políticas, etnia, género, idioma o religión" (Artículo 7).

El capitulo IV se indican las políticas en materia de migración laboral que debe cumplir el empleador y el trabajador, relacionadas con la obligatoriedad de cumplir la legislación laboral panameña (Artículo 54), y la presentación de la documentación que acredite su legalidad en el país (Artículo 55), entre otros.

Adicionalmente el artículo 57 reconoce la existencia de movimientos y desplazamientos migratorios transfronterizos por parte de las etnias indígenas y su obligación de preservar y facilitar el paso inocente de estas poblaciones y de protegerlas de amenazas.

Ley No. 79 "Ley sobre trata de personas y actividades conexas". Publicada en La Gaceta No. 26912 de noviembre de 2011 Tiene como propósito implementar medidas para la prevención de la victimización y revictimización y la protección y asistencia a las victimas y posibles victimas de trata de personas (Artículo 1). La ley también establecen los derechos que le asisten a las personas víctimas de trata (Artículo 36).

Cuadro 12. Ley de migración

Tema	Artículos que lo regulan
Objetivos	Art. 4
Funciones	Art. 6
Categorías migratorias	Art. 14-27
Registros y control de permanencia	Art. 38-49
Migración Laboral	Art. 53-56
Movimiento transfronterizo indígena	Art. 57-58
Infracciones y sanciones	Art. 84-92
Coordinación interinstitucional	Art. 109-114

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley No. 2986

El cuadro que sigue hace una recopilación de la principal legislación existente en Panamá que busca reconocer los derechos de las mujeres, migrantes y pueblos indígenas:

Cuadro 13. Resumen de la legislación aplicable

Instrumento jurídico	Fecha de publicación	Principales artículos relacionados
Instrumentos generales		
Constitución Política	1972 (modificada en 2004)	8, 15, 19, 27, 37, 40, 64, 65, 67, 70, 72, 73, 74, 88, 90, 97, 108, 124, 127
Código de trabajo	febrero de 1972	
Ley No. 11 Ley que prohíbe la discriminación laboral y adopta otras medidas	abril de 2005	1, 2
Ley No.16 Ley que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación	abril de 2002	1, 2 y 4

Ley General sobre infecciones de transmisión sexual, el virus de la inmunodeficiencia humana y el sida	enero de 2000.	36, 37 y 38
Ley No. 42 Ley Por la cual se establece la equiparación de oportunidades Para las personas con discapacidad	agosto de 1999	2, 41, 42, 43, 44, 46 y 47
Igualdad de género		
Ley No. 50 Ley que protege y fomenta la lactancia materna	noviembre de 1995	30
Ley No. 4 Ley por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres	febrero de 1999	1 y 11
Ley No. 6 Ley que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares	mayo de 2000	1
La Ley No. 38 Ley que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente	julio de 2001	1
Ley No. 42 por la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia	noviembre de 1997	
Pueblos indígenas y afro descendientes		
Ley No. 16 Ley por la cual se organiza la Comarca de San Blas	abril de 1953	
Ley No. 22 Ley por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién	enero de 1984	
Ley No. 12 Ley por la cual se crea la Comarca Kuna de Madungandi	enero de 1996	
Ley No. 10 de marzo de 1997 Ley por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas	marzo de 1997	
Ley No. 99 Ley por la cual se denomina Comarca Kuna Yala a la Comarca de San Blas	diciembre de 1998	
Ley No. 34 Ley que crea la Comarca Kuna de Wargandi	julio de 2000	
Ley N. 26 Ley por la cual se prohíbe la importación de copias de molas y se dictan otras disposiciones	octubre de 1984	
Ley No. 29 Ley por la cual se decreta el 25 de febrero de cada año Día de la Revolución Dule	mayo de 1998	
Ley No. 20 Ley del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas para la Protección y Defensa de su Identidad Cultural y de sus Conocimientos Tradicionales, y se dictan otras disposiciones	junio de 2000	
Ley N° 35 Ley que crea el Patronato de las Ferias de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá	julio de 2000	
Ley No. 88 Ley que reconoce los lenguas y los alfabetos de los pueblos indígenas de Panamá y dicta normas para la educación intercultural bilingüe	noviembre de 2010	

Ley No. 42 Ley que declara el 9 de agosto Día Nacional de los Pueblos Indígenas	setiembre de 2010	
Ley No. 20 Ley que declara el 13 de junio día del Cacique Inabaginya Quijano	junio de 2010	
Ley No. 9 Ley que declara el 30 de mayo de cada año Día Cívico y de Conmemoración de la Etnia Negra	mayo de 2000	
Personas migrantes		
Decreto Ley No. 3 Ley que crea el Servicio Nacional de Migración, la carrera migratoria y dicta otras disposiciones	febrero de 2008	7, 54, 55 y 57
Ley No. 79 Ley sobre trata de personas y actividades conexas	noviembre de 2011.	1 y 36

Fuente: elaboración propia, 2012.

2.4. República Dominicana: instrumentos jurídicos que protegen los derechos laborales de las mujeres, indígenas y migrantes

En principio, la base institucional de la política de control de la movilidad del trabajo migratorio, al igual que otras expresiones o niveles del mundo laboral, tienen una base constitucional en materia de derechos fundamentales. De esos derechos constitucionales que se orientan en el sentido de los derechos humanos universales se ha de suponer derivan disposiciones tipo ley que orientan la práctica laboral y el control de la movilidad migratoria. El Estado dominicano dispone de seis instrumentos jurídico-institucionales fundamentales, en tal sentido:

2.4.1. Constitución Política de la República Dominicana

La Constitución Política de 2010 reconoce el derecho del trabajo en condiciones de equidad al disponer en el artículo 25 que:

> "Extranjeros y extranjeras tienen en la República Dominicana los mismos derechos y deberes que los nacionales, con las excepciones y limitaciones que establecen esta Constitución y las leyes".

El artículo 39 de la Constitución de 2010 establece el Derecho a la Igualdad:

> "Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal…"

De su lado el artículo 62 de la Constitución de 2010 establece el

> "Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:
> 1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;
> 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;
> 3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal;
> 4) La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes;
> 5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;
> 6) Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de las empresas privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública;
> 7) La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;
> 8) Es obligación de todo empleador garantizar a sus trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas para promover la creación de instancias integradas por empleadores y trabajadores para la consecución de estos fines;
> 9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;
> 10) Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinará el porcentaje de extranjeros que pueden prestar sus servicios a una empresa como trabajadores asalariados. "

En el siguiente cuadro se indican otros artículos de la Constitución Política que están relacionados con el establecimiento de condiciones que permitan mejorar la calidad de vida de grupos vulnerables:

Cuadro 14. Derechos constitucionales de las poblaciones vulnerables

Descripción	No. De artículo CP
Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.	Artículo 7.-
Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.	Artículo 8.-
Nacionalidad. Son dominicanas y dominicanos: 3) Las personas nacidas en territorio nacional, con excepción de los hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares, de extranjeros que se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Se considera persona en tránsito a toda extranjera o extranjero definido como tal en las leyes dominicanas;	Artículo 18.-
Régimen de extranjería. Extranjeros y extranjeras tienen en la República Dominicana los mismos derechos y deberes que los nacionales, con las excepciones y limitaciones que establecen esta Constitución y las leyes; …	Artículo 25.-
Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.	Artículo 38.-
Prohibición de la esclavitud. Se prohíben en todas sus formas, la esclavitud, la servidumbre, la trata y el tráfico de personas.	Artículo 41.-
Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre rollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico derechos de los demás.	Artículo 43.-
Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.	Artículo 47.-
Libertad de reunión. Toda persona tiene el derecho de reunirse, sin permiso previo, con fines lícitos y pacíficos, de conformidad con la ley.	Artículo 48.-
Protección de las personas menores de edad. La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. En consecuencia: 1) Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad… 3) Los adolescentes son sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta.	Artículo 56.-
Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el	Artículo 60.-

acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.	
Derecho a la educación. Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. En consecuencia: 1) La educación tiene por objeto la formación integral del ser humano a lo largo de toda su vida y debe orientarse hacia el desarrollo de su potencial creativo y de sus valores éticos.	Artículo 63.-

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política

2.4.2. Convenios internacionales

El Artículo 26 de la Constitución política de 2010 establece sobre las relaciones internacionales y derecho internacional que "La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado; 2) Las normas vigentes de convenios internacionales".

El artículo 74. Constitucional, sobre los principios de reglamentación e interpretación establece que la "La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: … 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado".

República Dominicana ha sido signataria de la mayoría de los convenios de derechos humanos, con excepción de la Convención sobre las personas apátridas, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y los protocolos facultativos del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.

El Estado dominicano ha ratificado una serie de convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que tienen rango superior a la ley. Estos reiteran el principio de la no discriminación y los derechos fundamentales en trabajo. Debe recordarse que los derechos declarados fundamentales, lo son en tanto que desarrollan los derechos civiles fundamentales, de los cuales son acreedores todos los ciudadanos.

La República Dominicana ratificó los convenios fundamentales números 100 y 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativos a la discriminación en materia de empleo y ocupación. No han sido ratificados los convenios relacionados con trabajadores migrantes (convenios 97 y 143). Es signataria del convenio 107 sobre pueblos indígenas y

tribuales, pero no del convenio 169. Tampoco es signataria de los convenios 110 sobre las plantaciones, el 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, ni el 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura.

En el ámbito de la Secretaría Iberoamericana, República Dominicana ha ratificado las convenciones sobre los derechos de los jóvenes y sobre Seguridad Social. Por su parte, en relacionado con instrumentos de OEA, es signataria de la Convención Americana sobre el Derecho de Asilo, del Pacto de San José y de la Carta Democrática Interamericana. No ha ratificado el Protocolo de San Salvador ni la Convención Americana sobre pensiones alimentarias.

2.4.3. Sistema de Cumbres

El sistema de Cumbres carece de fuerza jurídica como tal, sin embargo, como se analiza en la sección correspondiente, es un instrumento de compromiso político, por lo tanto exigible de cumplimiento en dicha esfera. República Dominicana ha sido parte de todas las Cumbres analizadas.

2.4.4. Sistema de Integración Centroamericana

Los Presidentes de los países miembros del SICA cuentan con la Reunión de Presidentes como máximo foro de encuentro. Uno de sus mecanismos de definición de lineamientos son las Declaraciones[14]. República Dominicana ha sido parte de todas las declaraciones citadas en la sección 1.6, con excepción de la XVIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos de 1996, ni de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de 2011. La incorporación de la República Dominicana al SICA se plasmó en el Acuerdo de Asociación entre el Sistema de la Integración Centroamericana y la República Dominicana[15], firmado el 10 de diciembre de 2003, en calidad de Estado Asociado del SICA, en virtud de ello no es signataria de todos los Convenios y acuerdos estudiados.

2.4.5. Código de Trabajo

El marco normativo que regula igualdad de género y no discriminación, la protección de maternidad y la prohibición de la agresión sexual en el ámbito laboral en República Dominicana, comprende los tratados y convenios internacionales suscritos por el país, la Constitución de la República, el Código de Trabajo de 1992 y la legislación nacional.
El principio primero del Código de Trabajo (CT) dominicano, dispone que:

[14] Ver sección 1.6, cuadro7

[15] Art III: República Dominicana tendrá el derecho de participar e intervenir en las discusiones, en calidad de Estado Asociado al SICA en la Reunión de Presidentes, Consejo de Ministros y foros de Diálogo y Cooperación en aquellos asuntos que le interesen o afecten directamente. Este derecho de participación se extiende a las Reuniones Ministeriales, Técnicas, y las de carácter preparatorio de las citadas reuniones. La participación de República Dominicana se realizará al nivel jerárquico que corresponda al Órgano del SICA o al foro.

> "El trabajo es una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Este debe velar porque las normas del derecho de trabajo se sujeten a sus fines esenciales, que son el bienestar humano y la justicia social."

En ese mismo orden el principio IV del referido Código de Trabajo (CT) señala que:

> "Las leyes concernientes al trabajo son de carácter territorial. Rigen sin distinción a dominicanos y extranjeros, salvo las derogaciones admitidas en convenios internacionales. "

De igual manera, el Principio Fundamental VII, señala que:

> "Se prohíbe cualquier discriminación, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo, edad, raza, color, ascendencia nacional, origen social, opinión política, militancia sindical o creencia religiosa."

La no discriminación por razón de género se deriva del principio anterior y se complementa tanto con el Principio Fundamental X como con el artículo 231 CT, que afirman la igualdad de derechos y obligaciones entre trabajadores y trabajadoras. El mismo debe complementarse con las disposiciones del reglamento 258-93 de aplicación del Código de Trabajo.

Respecto al contrato de trabajo, el artículo 18 CT dispone la plena capacidad de la mujer para la celebración del mismo, así como para "percibir las retribuciones convenidas y ejercer todos los derechos y acciones que la ley acuerda al trabajador".

Existe un grupo de normas de protección de la maternidad desarrolladas en el Libro cuarto del CT. Se establecen las condiciones de algunos contratos de trabajo, entre ellos el Título I de dicho Libro, titulado "De la Protección de la Maternidad", en sus artículos 231 al 246, lo cual debe complementarse con la ley 8-95 que declara como prioridad nacional la Promoción y Fomento de la Lactancia Materna.

Dichas normas de protección son la única excepción a la igualdad entre trabajadores y trabajadoras y garantiza específicamente: (a) estabilidad en el empleo; (b) medidas para proteger la salud de la mujer embarazada; (c) descanso pre y post- natal; (d) permisos para lactancia; (e) permisos médicopediátricos al infante durante su primer año; (f) servicios de estancias infantiles. (g) sanciones a los empleadores por el incumplimiento con las normas de protección de la maternidad[16].

El artículo 233 CT dispone: "todo despido por el hecho del embarazo es nulo". Sin embargo, la trabajadora sí podrá ser despedida en el caso de que cometa alguna de las faltas enumeradas en el artículo 88.

[16] FUNPADEM, Roles en Tensión, Costa Rica, 2007, p 53

De lo anterior, resulta claro que el ordenamiento jurídico dominicano reconoce tanto el derecho a la igualdad, como el derecho al trabajo, para todas las personas. Sin distingo de género, etnia, estatus migratorio, condiciones sociales, o de salud, entre otras, la persona trabajadora es sujeto activo de las prestaciones laborales definidas por el ordenamiento.

En el siguiente cuadro se resumen la estructura y los principales contenidos del Código de Trabajo:

Cuadro 15. Estructura y principales contenidos del Código de Trabajo

Tema	Artículos que lo regulan
Principios fundamentales	I-XIII
Derecho individual de trabajo (condiciones de contratación)	1-102
Jornadas, descansos, permisos y vacaciones	146-191
Condiciones de pago de salarios	192-230
Trabajo infantil y adolescente	244-254
Trabajo femenino	231-243
Condiciones especiales de trabajo doméstico, domicilio, campo,	258-282
Personas con discapacidad	314-316
Derecho colectivo (sindicalización, convención colectiva, conflictos colectivo)	317-417
Derecho procesal del trabajo	418-711

Fuente: Elaboración propia en base al Código de Trabajo

2.4.6. Otra legislación relacionada

A. Eliminación de la discriminación en general:

Ley No. 135-11 "Ley de VII-I/SIDA" La ley define su objeto en el Art. 1, que es crear un marco jurídico que garantice el pleno ejercicio de los derechos de las personas con el VIH o con SIDA, consagrados en la Constitución de la República Dominicana, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las convenciones, los acuerdos internacionales y las leyes, mediante acciones de carácter integral, intersectorial e interdisciplinario.

Para ello hace algunas definiciones, en lo que interesa:

> Discriminación: Actitudes o prácticas que tengan por objeto o resultado disminuir o limitar los derechos, afectando el desarrollo de las actividades normales de una persona o grupo de personas dentro de su contexto social, familiar, laboral o asistencial, o rechazar o excluir, por la sospecha o confirmación de vivir con el VIH o con SIDA.

> Equidad de género: Proceso de ser justos con mujeres y hombres, el cual requiere de la adopción de medidas para compensar las desventajas históricas, sociales y culturales que han tenido y tienen las mujeres respecto de los hombres. La equidad de género, en materia de VIH o SIDA, significa iguales oportunidades para hombres y mujeres para acceder a servicios de atención integral, garantizando para ello, la necesaria distribución de recursos y la participación de las mujeres en la definición e implementación de los planes y programas en respuesta el VIH/SIDA.

Siendo una ley que protege los derechos humanos de la persona, se refiere al derecho fundamental del trabajo en los términos siguientes:

> Artículo 6.- Derecho al trabajo. Toda persona con el VIH o con SIDA tiene derecho al trabajo; en consecuencia, queda prohibida toda discriminación laboral por parte del empleador, físico o moral, público o privado, nacional o extranjero, quien no puede, por sí mismo ni mediante otra persona, solicitar pruebas para la detección del VIH o de sus anticuerpos, como condición para obtener un puesto laboral, conservarlo u obtener un ascenso.

Adicionalmente se refiere a aspectos fundamentales como el derecho al cambio del entorno de trabajo, la nulidad del desahucio y del despido (arts 7, 8 y 9). Se define la nulidad de pleno derecho en tanto obedezcan a la condición de salud de un trabajador con el VIH o con SIDA o se relacione con esta. Para su procedencia, debe ser sometido previamente al Departamento de Trabajo o a la autoridad local que ejerza sus funciones, a fin de que se determine si el despido obedece o no al hecho de su seropositividad al VIH. El artículo 10 prohíbe la discriminación y se promueve el trato digno.

Se establecen multas a los empleadores del sector privado que soliciten la realización de pruebas para la detección del VIH o de sus anticuerpos y en el caso del sector público le hará pasible de una acción en responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados. (arts 85 al 88).

Finalmente, se establecen multas en caso de desahucio o despido injustificado para personas con VIH o SIDA, e igualmente para quienes realicen prácticas discriminatorias o estigmatizantes en el ámbito privado o público, en cuyo caso se impone responsabilidad civil.

Ley Nº 136-03 "Código para la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes" El Código de la niñez y adolescencia es claro en su aplicación para todos los niños, niñas y adolescentes e incluso desarrolla el principio IV con respecto a la no discriminación. Justamente, declara como objeto garantizar el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos fundamentales a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional.

En el Principio IV. de igualdad y no discriminación se dispone que el Código aplica por igual a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idiomas, pensamiento, conciencia, religión, creencias, cultura, opinión política o de otra índole, posición económica, origen social, étnico o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento, en situación de riesgo o cualquier otra condición del niño, niña o adolescentes, de sus padres, representantes o responsables o de sus familiares.

Adicionalmente, en el Principio V. declara el Interés superior del niño, y en el inciso d señala expresamente el marco general y de aplicación directa de los derechos humanos:

> D- La indivisibilidad de los derechos humanos y, por tanto, la necesidad de que exista equilibrio entre los distintos grupos de derechos de los niños, niñas y adolescentes y los principios en los que están basados, de acuerdo a lo establecido por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño;

El artículo 1 del código, reconoce que todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho y en consecuencia, gozan de todos los derechos fundamentales consagrados en este Código a favor de las personas, en la Constitución de la República, la Convención de los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales, en virtud de lo cual aplican para esta población los diferentes instrumentos.

Es importante destacar que el Código desarrolla toda una sección sobre la protección contra la explotación laboral. En los artículos 34 al 44, se compromete a que "el Estado y la sociedad deben elaborar y ejecutar políticas, planes, programas y medidas de protección tendentes a erradicar el trabajo de los niños y niñas, especialmente los definidos como peores formas de trabajo infantil. La familia debe contribuir al logro de este objetivo".

La Secretaría de Estado de Trabajo es la responsable de generar directrices de política de protección laboral, de reglamentar los contratos laborales, en especial el tipo de labores permitidas y las condiciones necesarias de trabajo. Dicha reglamentación deberá dictarse en coordinación y consulta con los gremios laborales y empresariales, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de proteger los derechos de las personas adolescentes que trabajan, y con las agrupaciones que ellas constituyan para defender sus derechos. Adicionalmente, corresponde al Ministerio de Trabajo el registro de trabajadores adolescentes y la inspección a los lugares de trabajo.

El Código se refiere al trabajo familiar e informal en el sentido que las personas adolescentes estarán protegidas por el presente código. Se define el derecho a la capacitación adecuada a sus condiciones de persona en desarrollo, incluyendo algunas disposiciones sobre los aprendices. Se prohíbe el trabajo de las personas menores de catorce años y se establecen los mismos derechos para los adolescentes trabajadores que laboran en trabajo doméstico.

Decreto Nº 107-95 sobre igualdad de oportunidades y derechos laborales a las personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales Establece el compromiso del Estado dominicano para garantizar la igualdad de oportunidades y derechos laborales a las personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales. Específicamente, el artículo 6 dispone:

> Artículo 6.- Los trabajadores con minusvalías gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que el Código de Trabajo establece para los demás trabajadores… El incumplimiento de las disposiciones del presente Decreto se considera como falta grave, sancionada con las penas establecidas en el ordinal 2 del artículo 721 del Código de Trabajo.

Resolución 41-2004 que autoriza la función de Agencias Privadas de Colocación Se declara una obligación de no discriminación para las agencias de colocación, en cuanto al ejercicio de sus funciones, a saber:

> "Art. 8: En relación con sus usuarios, las Agencias Privadas de Colocación deberán cumplir las condiciones de actuación previstas en esta norma y las específicas que figuren en el correspondiente convenio… Las agencias de colocación, para actuar como tales, deberán cumplir las siguientes condiciones: … 2. Garantizar, en su ámbito de actuación, el principio de igualdad en el acceso al empleo".

B. Leyes relacionadas con personas migrantes:

Ley No. 285-04 "Ley general de migración" El Consejo Nacional de Migración (CNM), es el órgano que asesora al Estado en asuntos migratorios (art 10 Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migraciones) y coordina a las instituciones responsables. Además debe recibir las informaciones necesarias sobre la situación migratoria del país (art 12 Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migraciones). El Ministerio de Trabajo es una de las instituciones que lo componen.

En la sección IV del Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migraciones (RALGM) detalla las funciones y competencias del Instituto Nacional de Migración, entre las que debe realizar investigaciones sobre las causas, consecuencias e impacto económico, político, social y cultural de las migraciones.

Específicamente, la Ley de migración presenta una serie de regulaciones en materia de estatus migratorio y de derecho al trabajo, que conviene destacar. El artículo 3 establece el objetivo principal: La inmigración se planifica de tal modo que sea controlado a fin de incorporar los recursos humanos que requiera el desarrollo del país. Y en el 4 se destacan los vínculos con sus nacionales en el exterior, promoviendo políticas de retorno.

Las funciones de la DGM se definen en el Art.6, y figuran el control de entrada, salida y permanencia de extranjeros, el otorgamiento de permisos, coordinación de asistencia, coordinar servicios de información a los inmigrantes, entre otras.

La sección III se refiere a los derechos y deberes de los extranjeros, los cuales se detallan en los artículos 22 a 28. Entre ellos destaca el reconocimiento de los mismos derechos civiles que los concedidos a los dominicanos.

Se reconocen las garantías previstas en la Constitución, Convenciones Internacionales y Leyes vigentes en los procedimientos administrativos o judiciales que conciernen a los extranjeros. Adicionalmente se definen una serie de obligaciones.

El artículo 26 reconoce expresamente que los extranjeros habilitados para trabajar según su categoría o subcategoría de ingreso, gozarán de la protección de las Leyes laborales y sociales pertinentes.

La legislación migratoria dominicana define dos categorías de extranjeros, según su condición migratoria. A saber:

- Residentes (pueden ser permanentes o temporales)
- No residentes

Dentro de los residentes permanentes se incluyen los "Inmigrantes" cuya definición se basa en los requerimientos de personal no satisfechos nacionalmente. Art.33.1

En los residentes temporales se definen en función de las categorías laborales y los empleadores que define el artículo 35.1.

Los No residentes incluyen a los trabajadores temporeros, definidos por el art 36.5 en función del término de admisión de su contrato y en el inciso 6, los trabajadores fronterizos, con actividades no laborales.

Los artículos 44 a 60 definen los procedimientos y requisitos para adquirir los estatus migratorios definidos. También se establecen una serie de registros de extranjeros a partir del art 70.

La Sección III se refiere al control de Permanencia, y en los artículos 98 a 108 se definen competencias y responsabilidades.

En esta línea es importante destacar la Resolución 25-2001, sobre la participación del Ministerio de Trabajo con los procesos de aprobación de contratos temporales. La resolución dispone: a) Que la empresa para la cual va a trabajar la persona contratada, tenga su planilla de personal fijo depositada en esta Secretaría de Estado de Trabajo de conformidad a lo establecido en el artículo 15 del Reglamento 258-93 de fecha 1 de octubre de 1993 para la aplicación el Código de Trabajo. b) Que el Contrato de Trabajo haya sido formalizado por

escrito, en cuatro originales y dos (02) se depositen en la Secretaria de Estado de Trabajo para fines de registro, en el plazo señalado por la Ley, anexándole una copia del visado del trabajador o la trabajadora. C) El Departamento de Trabajo dispondrá las medidas pertinentes, a fin de determinar si se cumple con el Código de Trabajo y sus reglamentos, y en caso de comprobarlo, procederá a registrar dicho contrato, en caso contrario lo devolverá a la parte para que en un plazo de cinco (05) días haga la corrección siempre que el contrato sea susceptible de la misma. Cuando no se depositen los documentos corregidos en el plazo señalado, el Director de Trabajo negará el registro.
El cuadro muestra los principales artículos de la ley de migración relacionados:

Cuadro 16. Ley de migración

Tema	Artículos que lo regulan
Objetivos	Art. 3
Repatriados	Art. 4
Funciones DGM	Art. 6
Derechos y deberes de los extranjeros	Art. 22-28
Derecho al trabajo	Art. 26
Categorías por estatus de residencia	Art. 29-37
Procedimientos y requisitos	Art. 44-60
Registros y control de permanencia	Art. 70-108

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley No. 285-04

Resolución 25-2001 Sobre los Requisitos para registrar los contratos de trabajadores extranjeros La ley General de Migración dispone que los contratos de extranjeros sean aprobados previamente por el Ministerio de Trabajo. En virtud de ello, la resolución 25-2001 establece los requisitos que deben ser verificados por la Dirección General de Trabajo, antes proceder a registrarlos. A saber:

a) Que la empresa para la cual va a trabajar la persona contratada, tenga su planilla de personal fijo depositada en esta Secretaría de Estado de Trabajo de conformidad a lo establecido en el artículo 15 del Reglamento 258-93 de fecha 1 de octubre de 1993 para la aplicación el Código de Trabajo.
b) Que el Contrato de Trabajo haya sido formalizado por escrito, en cuatro originales y dos (02) se depositen en la Secretaria de Estado de Trabajo para fines de registro, en el plazo señalado por la Ley, anexándole una copia del visado del trabajador o la trabajadora.
c) El Departamento de Trabajo dispondrá las medidas pertinentes, a fin de determinar si se cumple con el Código de Trabajo y sus reglamentos, y en caso de comprobarlo, procederá a registrar dicho contrato, en caso contrario lo devolverá a la parte para que en un plazo de cinco (05) días haga la corrección siempre que el contrato sea susceptible de la misma. Cuando no se depositen los documentos corregidos en el plazo señalado, el Director de Trabajo negará el registro.

Ley 137-03 "Ley sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas" El Estado dominicano es consciente de las obligaciones contraídas en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos con respecto a la libertad, la igualdad, la justicia y la dignidad entre todos los seres humanos, y que la trata de personas es una violación a los derechos humanos que envuelve abuso y explotación.

La ley 137-03 incluye una serie de definiciones legales, procedimientos jurídicos y la cooperación judicial de acuerdo a las normas nacionales e internacionales, para la prevención de la trata de personas.

> Art. 1: Tráfico ilícito de migrantes: La facilitación de la entrada, salida, tránsito o paso ilegal de una persona en el país o al extranjero, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio;
>
> f) Tráfico ilícito de migrantes: La facilitación de la entrada, salida, tránsito o paso ilegal de una persona en el país o al extranjero, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio;
>
> Artículo 2.- Se considerará pasible del delito de tráfico ilícito de migrantes el que promueva, induzca, constriña, financie, transporte por vía terrestre, marítima o aérea o colabore de cualquier forma en la entrada o salida ilícita de personas al país, sea como destino u origen, o como tránsito a otro país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio, para sí u otros.

El cuadro sistematiza de la principal legislación existente en República Dominicana sobre derechos de poblaciones vulnerables:

Cuadro 17. Resumen de la legislación aplicable

Instrumento jurídico	Fecha de publicación	Principales artículos relacionados
Instrumentos generales		
Constitución Política	26-1-2010	Art. 25, 39, 62
Código de trabajo	29-5-1992	Principios I, IV, VII, X Art. 18, 231-246
Igualdad de género		
Ley No. 135-11 de VIH/SIDA	10-5-2011	Art. 6-10 Art. 85-88
Ley 136-03 Código para la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes	7-8-2003	Principios IV y V. Art. 1 Art. 34-44

Decreto Nº 107-95 sobre igualdad de oportunidades y derechos laborales a las personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales	12 -5-1995	Art. 7
Resolución 41-2004 que autoriza la función de Agencias Privadas de Colocación	28-7-2004	Art 8 inciso 2
Personas migrantes		
Ley Nº 285-04 ley general de migración	15-8-2004	Art. 22-28 Art. 44-60
Resolución 25-2001 Sobre los Requisitos para registrar los contratos de trabajadores extranjeros	6-6-2001	Segundo
Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas	7-8-2003	Art. 1 y 2

Fuente: elaboración propia, 2012.

II. Análisis del cumplimiento del marco normativo relacionado con los derechos humanos y laborales de las personas trabajadoras migrantes

La sección presenta una revisión de los principales hallazgos realizados por los comités de las Naciones Unidas en el tema del cumplimiento de las diversas convenciones y pactos firmados por el país. Así como el cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de los acuerdos firmados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo.

1. Nicaragua: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes

1.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales

Esta sección hace un examen sobre el cumplimiento y los principales desafíos que enfrenta Nicaragua, en materia de género, pueblos indígenas y personas migrantes, según los diversos informes realizados por los comités de las Naciones Unidas. En el caso de este país se cuenta con información sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (EPU), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, presentó el examen sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 2007. En este examen el Comité reconoce positivamente:

- Establecimiento de la Coalición Nacional contra la Trata de Personas en 2004 y por su adhesión al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, también de 2004.
- La colaboración del Gobierno con la sociedad civil en cuestiones de la mujer.

Sin embargo, presenta las siguientes recomendaciones y preocupaciones:

- Al Comité le preocupa que, aunque la Convención fue ratificada en 1981 sin reservas y pese a las recomendaciones del Comité presentadas al Estado Parte en sus observaciones finales de 2001, la Convención no se ha incorporado plenamente aún a la legislación nacional y no existen mecanismos legales que garanticen el cumplimiento de la Convención.
- Preocupa al Comité que el mecanismo nacional de potenciación de la mujer, a saber, el INIM no cuente con la visibilidad, los recursos humanos y financieros, la autoridad

y la capacidad para fomentar efectivamente la aplicación de la Convención y apoyar la aplicación de la estrategia de incorporación de género en todos los sectores y niveles del Gobierno. También le preocupa la limitada coordinación de las distintas políticas, programas y planes sectoriales con los que se centran en el fomento de la igualdad de género, puesto que podría resultar en una fragmentación de los esfuerzos.

- El Comité sigue preocupado por la persistencia y la generalización de las actitudes patriarcales y los estereotipos profundamente arraigados respecto al papel, la responsabilidad y la identidad de la mujer y el hombre dentro de la familia y en todas las esferas de la sociedad en general.
- El Comité insta al Estado Parte a que tome nota de que, puesto que los términos "equidad" e "igualdad" no son sinónimos ni intercambiables, al emplearse deben distinguirse claramente para que no se confundan los conceptos.
- El Comité expresa su preocupación por el hecho de que en el Estado Parte no se reconozcan ni protejan suficientemente la salud reproductiva de la mujer y sus derechos en la materia.
- El Comité insta al Estado Parte a que intensifique su lucha contra la trata y la explotación sexual de mujeres y niñas e impulse el enjuiciamiento y debido castigo de los culpables.
- El Comité observa con preocupación los elevados niveles de desempleo entre las mujeres y la relegación de la mujer al empleo en el sector no estructurado, con los consiguientes niveles elevados de migración, así como la falta de una aplicación adecuada y efectiva de la legislación laboral.
- Exhorta al Estado Parte a que acelere el proceso de incrementar la participación plena y en condiciones de igualdad de la mujer en la vida pública y en la adopción de decisiones a todos los niveles
- El Comité muestra preocupado por la situación de la mujer en el medio rural
- Al Comité le preocupa la situación de las mujeres indígenas y de ascendencia africana, así como las múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan, que limitan el disfrute efectivo de sus derechos humanos y su plena participación en todos los ámbitos de la vida.
- El Comité alienta al Estado Parte a que adopte medidas concretas y con fines precisos para acelerar la mejora de las condiciones de las mujeres indígenas y en todos los ámbitos de la vida. Asimismo, le exhorta a que asegure que las mujeres indígenas y de ascendencia africana tengan pleno acceso a servicios de educación y de salud adecuados y puedan participar plenamente en los procesos de adopción de decisiones.
- El Comité alienta al Estado Parte a que ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

El último examen sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Comité de Derechos Humanos se realizó en 2008. El Comité encontró como aspectos positivos los siguientes:

- La abolición de la pena de muerte, mediante el Decreto N.° 122 de 11 de 09 de 2008.
- La ratificación en 2008 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- La creación del sistema de Facilitadores Judiciales que ha impulsado la Corte Suprema de Justicia.
- La aprobación del Código Procesal Penal destinado a mejorar la administración de justicia.
- La creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Por su parte, se presentan las siguientes preocupaciones y se recomienda tomar medidas en función de mejorar y lograr el cumplimiento de las mismas:

- Reforzar las medidas de lucha contra la trata de mujeres y niños.
- La persistencia de bajos índices de participación femenina en la función pública.
- La discriminación de que es objeto la mujer en el ámbito laboral, incluido el acceso al empleo y las diferencias salariales.
- El aumento del fenómeno del asesinato de mujeres en los últimos años dentro de la problemática de la violencia de género y particularmente de la violencia doméstica y sexual. Le preocupa igualmente la impunidad de la que parecerían gozar los agresores
- La prohibición general del aborto, inclusive en casos de violación sexual, incesto o presuntamente de embarazos que amenazan la vida de la mujer.
- Malos tratos a los detenidos por parte de las fuerzas del orden, en particular en los centros penitenciarios pero también en el momento de efectuar la detención policial.
- Los altos índices de hacinamiento y las malas condiciones que imperan en dichos centros, en particular la insalubridad, escasez de agua potable, insuficiente presupuesto destinado a la alimentación, falta de atención médica, escasez de personal, así como la falta de separación entre acusados y condenados.
- Lamenta que el Estado no haya llevado a cabo las reformas legislativas para establecer un recurso judicial sencillo a fin de garantizar que las comunidades indígenas y étnicas de las regiones autónomas participen en los procesos electorales de forma efectiva, tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres.
- La existencia entre la población en general de prejuicios raciales con respecto a los indígenas en especial en la Región Autónoma del Atlántico, así como los numerosos problemas que afectan a los pueblos indígenas, incluidas las graves deficiencias en los servicios de salud y educación; la falta de presencia institucional en sus territorios; y la ausencia de un proceso de consultas con miras a buscar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades para la explotación de los recursos naturales de sus territorios.

En 2008 se realizó el examen sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encontró como positivos los siguientes aspectos:

- La aprobación el 14 de febrero de 2008 de la Ley No. 648 de Igualdad de Derechos y Oportunidades.
- La adopción el 2 de junio de 2008 de la Ley de reforma y adición al capítulo I del Título VII del Código del Trabajo, que tiene por objeto garantizar los derechos de las personas contratadas para el servicio doméstico.
- La aprobación el 13 de diciembre de 1995 de la Ley Nº 212 de Procuraduría Especial para la Mujer así como la Ley Nº 295 de Promoción, Protección y Mantenimiento de la Lactancia Materna y la aprobación de la Ley el 3 de junio de 2008 de la Ley de Protección a Refugiados.
- La creación de una Secretaría para Asuntos Indígenas y Afro descendientes con rango de Viceministro.
- La ratificación, por el Estado parte en 2005 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Mientras que muestra como los principales motivos de preocupación los siguientes:

- El Comité manifiesta su preocupación discriminación racial contra los pueblos indígenas en especial en la Región Autónoma del Atlántico y en particular contra las mujeres indígenas y mujeres afrodescendientes. Además, se lamenta de los numerosos problemas que afectan a los pueblos indígenas.
- El Comité observa con preocupación la persistencia de una diferencia salarial entre hombres y mujeres en el Estado parte y el hecho de que el ingreso de las rentas de las mujeres cabeza de familia es de un 20% más bajo que la de los hombres cabeza de familia.
- El Comité expresa su preocupación por la persistente discriminación en las esferas política, social y económica contra la mujer en la sociedad nicaragüense.
- El Comité observa con preocupación el desempleo en el mercado laboral formal así como un incremento de personas, la mayoría mujeres que trabajan en la economía informal sin normativa laboral básica.
- El Comité observa con preocupación la persistencia de violaciones de los derechos laborales en las maquilas donde apenas el 6% de las trabajadoras están sindicalizadas. Asimismo, nota con gran preocupación los despidos de los trabajadores, inclusive de mujeres embarazadas, tras el cierre de empresas maquiladoras en 2007 y que muchos de éstos aún no han recibido sus correspondientes liquidaciones salariales.
- Al Comité le preocupa que el salario mínimo continúe siendo insuficiente para permitir a los trabajadores y a sus familias disfrutar de un nivel de vida adecuado.
- El Comité observa con preocupación el hecho de que a pesar de la prohibición legal, el acoso sexual persiste de manera generalizada en el lugar de trabajo.
- El Comité observa con preocupación el aumento de asesinatos a mujeres (feminicidios) en los últimos años.

- El Comité observa con preocupación la problemática de la violencia de género y particularmente de la violencia doméstica.
- El Comité observa con preocupación la prohibición general del aborto en los artículos 143 a 145 del Código Penal inclusive en casos de violación sexual, incesto o presuntamente de embarazos que amenazan la vida de la mujer. Asimismo, le preocupa que la ley que autorizaba el aborto terapéutico en tales condiciones fuera derogada por el parlamento en 2006 y que desde la adopción de esta prohibición se han documentado varios casos en los cuales la muerte de la mujer embarazada estuvo asociada a la falta de una oportuna intervención médica orientada a salvar su vida, que le hubiera sido brindada bajo la legislación vigente antes de la revisión penal.
- Si bien toma nota de la tipificación y penalización del delito de trata de personas en su nuevo código penal, lamenta la existencia del tráfico de mujeres y niños con fines de explotación sexual en el Estado parte.

Con respecto al Examen Periódico Universal realizado en 2010, el Consejo de Derechos Humanos encontró las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Proseguir la labor para asegurar que las leyes nacionales se ajusten a las obligaciones internacionales de derechos humanos.
- Continuar haciendo un seguimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los distintos tratados de derechos humanos, dando prioridad a las necesidades de los sectores más vulnerables de la población.
- Adoptar medidas específicas para que se aplique cabalmente la legislación relativa a la violencia contra la mujer y el Plan de Acción Nacional para Prevenir la Violencia Doméstica y Sexual.
- Aplicar la legislación sobre la violencia contra las mujeres y las niñas e intensificar el apoyo jurídico e institucional a las víctimas de la violencia, entre otras cosas, investigando a fondo, enjuiciando, cuando proceda, a todos los asesinos de mujeres y asegurando que todas las víctimas de la violencia sexual tengan derecho a la justicia y a protección policial.
- Examinar la armonización de la legislación nacional con las obligaciones que dimanan de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y reforzar la legislación y los programas de lucha contra la discriminación mediante la inclusión explícita de los motivos de orientación sexual y entidad de género.
- Continuar formulando políticas nacionales con una perspectiva de género para garantizar los derechos de la mujer.
- Continuar intensificando la labor de promover y proteger los derechos de la mujer, especialmente para eliminar la discriminación y la violencia contra esta en todos los ámbitos.
- Estudiar la posibilidad de sancionar a las organizaciones que promuevan la discriminación racial y tipificar como delito todo acto que promueva dicha discriminación e incite a ella.

- Adoptar las medidas apropiadas para luchar contra los prejuicios raciales en los medios de comunicación tanto públicos como privados.
- Implantar medidas rápidas y eficaces para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos sobre el acceso efectivo a la justicia de las víctimas de la violencia sexista, la protección policial y la creación de albergues para las víctimas.
- Implantar medidas rápidas y eficaces para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos sobre el acceso efectivo a la justicia de las víctimas de la violencia sexista, la protección policial y la creación de albergues para las víctimas.
- Intensificar las medidas para prevenir los casos de violencia doméstica y el asesinato de mujeres, y asegurar que los culpables sean sometidos a la acción de la justicia.
- Establecer una política y un plan de acción específicos para erradicar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas.
- Proseguir los esfuerzos para intensificar la lucha contra la trata de mujeres y niñas, y tipificar como delitos dicha trata y la explotación sexual de mujeres y niños.
- Proseguir su programa para el acceso a la educación de las mujeres y las poblaciones rurales en condiciones de igualdad.
- Asegurar la plena participación de los indígenas, las comunidades afrodescendientes y las mujeres en todos los niveles de los asuntos públicos.
- Asegurar que las personas indígenas disfruten plenamente de todos los derechos humanos, incluidos los derechos a la educación, al acceso adecuado a servicios de salud y a la tierra.

Nicaragua examinará las recomendaciones siguientes:

- Continuar adhiriéndose a los instrumentos internacionales de derechos humanos: Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Introducir urgentemente reformas en el Código Penal y demás legislación pertinente para restablecer los derechos de las mujeres, las niñas y las adolescentes víctimas de violaciones y de otras formas de violencia ejercida contra ellas, para que reciban protección, asistencia letrada y atención de la salud, incluido el acceso a abortos terapéuticos legales y sin riesgo, y lograr su plena rehabilitación e inserción.
- Crear el consejo nacional de la mujer para vigilar la aplicación de la Ley de igualdad de derechos y oportunidades.
- Redoblar los esfuerzos para combatir la violencia contra la mujer y modificar las leyes que puedan suponer un obstáculo en esa lucha.

- Revisar la legislación sobre los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, incluida la abolición de la prohibición total del aborto.

1.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los resultados sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el marco del sistema interamericano se deducirán a partir de los informes presentados por las relatorías sobre los Derechos de las Mujeres, Derechos de los Pueblos Indígenas y Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así como jurisprudencia de casos presentados contra el país, en estos temas.

En materia de derechos de la mujeres la CIDH mediante el informe "El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas" reconoce el nombramiento de juezas y magistradas en varias Cortes Supremas de la región, incluido Nicaragua. Indica que el porcentaje de población electoral femenina fue mayor en las últimas elecciones del 2006.Y comenta que se han documentado dificultades para obtener información oficial electoral y/o desagregada por sexo por lo que la Comisión insta a los Estados a implementar medidas para mejorar el acceso a la información electoral y contar con estadísticas desagregadas por sexo en esta materia. Por su parte, según el informe "El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales" que en la mayoría de los países se ha incrementado la tasa de egreso de la educación primaria y el acceso a la educación secundaria, terciaria y universitaria, sobre todo entre las mujeres. En este sentido indica que países como Nicaragua han sido nombrados por UNESCO como territorios libres del analfabetismo. Asimismo indico que el acoso sexual en la escuela es un fenómeno generalizado en países como Nicaragua.

En materia de indígenas migrantes no se encuentran informes para Nicaragua.

1.2.1. Casos de demandas contra Nicaragua presentadas ante la CIDH

Existen diversos casos presentados ante la Corte contra el estado de Nicaragua. En este sentido ilustramos algunos de ellos:

Caso Yatama

Se trata de violaciones de los derechos humanos-electorales, pero involucra la participación de los pueblos indígenas.

En este Caso[17] la Comisión presentó la demanda con el fin de que la Corte decidiera si el Estado violó los artículos 8 (Garantías Judiciales), 23 (Derechos Políticos) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, todos ellos en relación con los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de dicho tratado, en perjuicio de los candidatos a alcaldes, vicealcaldes y concejales presentados por el partido político regional indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (en adelante "YATAMA"). Según lo alegado por la Comisión, dichas personas fueron excluidas de participar en las elecciones municipales realizadas el 5 de noviembre de 2000 en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur (en adelante "la RAAN" y "la RAAS"), como consecuencia de la resolución emitida el 15 de agosto de 2000 por el Consejo Supremo Electoral. En la demanda se indicó que las presuntas víctimas presentaron diversos recursos contra dicha resolución y, finalmente, el 25 de octubre de 2000 la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua declaró improcedente un recurso de amparo interpuesto por éstos. La Comisión señaló que el Estado no previó un recurso que hubiese permitido amparar el derecho de dichos candidatos de participar y ser elegidos en las elecciones municipales de 5 de noviembre de 2000, como tampoco adoptó medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos tales derechos, especialmente no previó "normas en la ley electoral, en orden a facilitar la participación política de las organizaciones indígenas en los procesos electorales de la Región Autónoma de la Costa Atlántica de Nicaragua, de acuerdo al derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de los pueblos indígenas que la habitan".

La comisión declara admisible la petición por presuntas violaciones a los artículos 8, 15, 23, 24, 25 y 1 (1) de la Convención en perjuicio de los candidatos a Alcaldes, Vicealcaldes y Concejales presentados por YATAMA para las elecciones municipales.

Caso Zoilamérica Narváez Murillo[18]

Relacionado con Violencia física, psicológica y sexual en las relaciones familiares. Se vulneraron los Derechos a las garantías judiciales, igualdad ante la ley y a la protección judicial (artículos 8, 24 y 25) en concordancia con el artículo 1 de la CADH. Se denunció que el Estado permitió que la violencia sexual a la que fue sometida la víctima quedara impune, porque no se levantó la inmunidad de la que gozaba su agresor, el diputado Daniel Ortega, quien fue posteriormente elegido presidente de Nicaragua. La Comisión admitió a trámite en su informe de admisibilidad la posible vulneración de los derechos a la protección judicial, igualdad ante la ley y garantías judiciales en relación con las obligaciones del artículo 1 de la CADH respecto de la agraviada. Lamentablemente, la víctima presentó en junio de 2009 un escrito desistiéndose de la demanda, por lo que la CIDH emitió informe de archivo en noviembre de ese mismo año (CLADEM. 2011).

[17] Ver Informe de Admisibilidad Nº 125/01

[18] Ver informe de admisibilidad Nº 118/01

Caso Awas Tingni[19]

En su demanda, la Comisión invocó los artículos 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") y los artículos 32 y siguientes del Reglamento. La Comisión presentó este caso con el fin de que la Corte decidiera si el Estado violó los artículos 1 (Obligación de Respetar los Derechos), 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención, en razón de que Nicaragua no ha demarcado las tierras comunales de la Comunidad Awas Tingni, ni ha tomado medidas efectivas que aseguren los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales, así como por haber otorgado una concesión en las tierras de la Comunidad sin su consentimiento y no haber garantizado un recurso efectivo para responder a las reclamaciones de la Comunidad sobre sus derechos de propiedad.

Caso María Luisa Acosta y otros[20]

María Luisa Acosta, reconocida defensora de los derechos de los pueblos indígenas de la Costa Atlántica Nicaragüense, fue víctima de un atentado contra su vida en el que resultó muerto su esposo, el señor Francisco José García Valle, contra el que se ensañaron los asesinos. Durante el proceso penal la Doctora Acosta fue revictimizada por el sistema judicial nicaragüense, al ser indiciada como coautora del asesinato de su esposo, mientras los señalados por ella como autores intelectuales, Peter Tsokos y Peter Martínez Fox, gozaron de la protección de jueces y magistrados, mostrando niveles de influencia en el poder judicial, con los que lograron asegurarse impunidad; mientras el sistema judicial nicaragüense mostró ser incapaz de salvaguardar el derecho al debido proceso, a las víctimas y sus familiares, con respecto de Tsokos y Martínez; aunque dos de los tres autores materiales se encuentran actualmente detenidos.

Cuando ocurrieron los hechos la Dra. María Luisa Acosta actuaba como coordinadora del Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI) y trabajaba en defensa de los derechos de las comunidades indígenas y afro descendientes de la Cuenca de Laguna de Perlas, del Pueblo Indígena Rama y de la Comunidad de Monkey Point, quienes se resistían a la usurpación de sus tierras comunales tradicionales, que entre las más conocidas se encuentran los Cayos Perlas, de la Costa Caribe de Nicaragua.

El caso fue presentado ante la CIDH por la Dra. María Luisa Acosta, sus hijos y suegros, el 22 de junio de 2007 en contra del Estado de Nicaragua, apoyados por el Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI), el Centro por la Justicia y los Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) y el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH).

19 Ver Sentencia de 1 de febrero de 2000

20 Texto tomado del Portal "Enlace Académico". Ver informe de admisibilidad No. 148/10

La CIDH admite el caso basada en análisis realizados prima face, sobre la presunta violación por parte del Estado de Nicaragua de los derechos de los familiares de Francisco José García Valle, a su integridad personal y a la protección y garantía judicial, contenidos en los Artos. 5, 8 y 25, en concordancia con el Arto. 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, tutelados a través de la CIDH.

Caso Patricio Fernando Roche Azaña y otro[21]

El 23 de diciembre de 1998 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la CIDH") recibió una petición presentada por el señor Patricio Barrera Tello ("el peticionario") en representación de los señores Pedro Bacilio Roche Azaña y Patricio Fernando Roche Azaña (en adelante "las presuntas víctimas") mediante la cual aseguró que el Estado de Nicaragua ("Nicaragua" o "el Estado") violó los derechos humanos de las presuntas víctimas debido a un presunto ataque policial motivado supuestamente por el carácter de migrantes ilegales de los mismos, en que el primero perdió la vida y el segundo quedó físicamente incapacitado. Además, el peticionario asevera que el Estado violó los derechos básicos al debido proceso al declarar absueltos a los presuntos responsables.

El peticionario alega que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 1.1, 4.1, 5.1, 22.1 y 22.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la "Convención Americana") y el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (la "Declaración Americana"), en concordancia con los artículos 24 y 8.1 de la Convención Americana. Asimismo, el peticionario alega que su reclamo debe ser considerado admisible dado que se han agotado todos los recursos disponibles.

1.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT

Comentarios y solicitudes directas de la Comisión de Expertos de la Organización Internacional de Trabajo

El análisis se realiza a partir de las recomendaciones de la Comisión de Expertos (CEAR) para el país, sobre cada uno de los Convenios Fundamentales de la OIT y del Convenio 169. Se ha tomado una muestra de las últimas dos décadas. En tal sentido, se hace un resumen de las principales apreciaciones de dicho órgano.

Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso del 28/06/1930.

1994. En virtud del artículo 2, párrafo 2, c) del Convenio sólo podrá exigirse trabajo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial. La Comisión toma nota con satisfacción de que el decreto 559 que confería a la policía facultades para aplicar penas que conllevan

[21] Ver informe de admisibilidad No. 88/09

trabajo obligatorio fue derogado expresamente por la ley de reforma procesal penal 124 de julio de 1991.

En relación con la aplicación de este artículo del Convenio la Comisión ha venido refiriéndose desde hace muchos años a la necesidad de que sean suprimidos del Reglamento de policía los capítulos XV y XVI del título III y la cláusula 22 del artículo 521, ya derogados por el Código de Trabajo de 1944 y de que sean derogados o modificados los artículos 29, 32 a 38, 522, cláusula 8, 533, cláusulas 3, 6, 20 y 24, 545, cláusula 13 y 575 del Reglamento de Policía, que permiten infligir, por decisión de los jueces de policía, penas con obligación de trabajar; así como la ley de 17 de julio de 1948 sobre las atribuciones de los jueces de policía, los cuales son funcionarios del poder ejecutivo, para pronunciar penas que conllevan la obligación de trabajar. La Comisión espera que, sin demora, el Gobierno tomará las medidas necesarias para que la legislación nacional se ajuste formalmente al Convenio.

1998. La Comisión toma nota de que, según indica el Gobierno, se aplican las sanciones previstas en el Código Penal en caso de exacción ilícita de trabajo forzoso u obligatorio por parte de un funcionario, un organismo público, un individuo o una persona jurídica privada.

La Comisión toma nota de que no hay servicio militar obligatorio en el país. Pide al Gobierno que indique si las personas que eligen una carrera militar tienen el derecho de presentar su dimisión, especifique las disposiciones pertinentes en la materia y facilite una copia de las mismas.

2004. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en su memoria de 2002, según la cual la Asamblea Nacional estaba debatiendo un proyecto de reforma del Código Penal. En el contexto de las disposiciones legislativas que permiten dar efecto al Convenio, el Gobierno señala las disposiciones del artículo 174 (coacción y desplazamientos). En virtud de este artículo, el hecho de, mediante violencia o grave intimidación, obligar a otro a hacer, a no hacer o a tolerar algo a lo que no está obligado, será penado con prisión de uno a tres años y con multa. Si la coacción impidiere el ejercicio de un derecho individual consagrado en la Constitución Política, la sanción será de dos a cuatro años de prisión, y será de dos a seis años cuando la coacción consiste en obligar a una persona a cambiar su domicilio o residencia o a abandonar su vivienda de un modo permanente o transitorio. Por otro lado, la Comisión se ha informado sobre el conjunto del proyecto de Código Penal y señala con interés que se consagra un título a los delitos contra el derecho del trabajo. De esta forma, el artículo 298 (servidumbre y explotación) dispone que la persona que someta, reduzca o mantenga a una persona en esclavitud o servidumbre o cualquier otra situación contraria a la dignidad humana en la actividad laboral, será penada con prisión de tres a seis años. La Comisión confía en que el proyecto se adopte próximamente y, si así ocurre, ruega al Gobierno que tenga a bien comunicarle una copia.

La Comisión toma nota de la adopción, el 21 de noviembre de 2003, de la ley 473 del régimen penitenciario y ejecución de la pena. El capítulo IX de la ley está consagrado al trabajo penitenciario y a su función rehabilitadora. Según el artículo 77 de la ley, la participación del

privado de libertad o interno en el trabajo penitenciario, es el elemento fundamental para hacer posible el «tratamiento penitenciario», cuyo objetivo es la reinserción social de los detenidos. A este fin, el artículo 77 enumera ciertas características que debe revestir el trabajo penitenciario. De esta forma, por ejemplo, se exige la voluntad expresa del privado de libertad o interno, y el trabajo debe, en la medida de lo posible, ser suministrado por la administración del centro penitenciario. Sin embargo, se podrán realizar contratos de trabajo de prestación de servicios con empresas o particulares fuera del centro, todo bajo la responsabilidad, supervisión y custodia de las autoridades del Sistema Penitenciario Nacional. Asimismo, este artículo prevé que la remuneración de los privados de libertad estará en correspondencia al tipo de trabajo, modalidad y características del mismo, y que todo lo relativo a las medidas de seguridad del interno es por cuenta y responsabilidad exclusiva de la dirección del Sistema Penitenciario Nacional.

La Comisión recuerda al Gobierno que según el artículo 2, párrafo 2, c), del Convenio, cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial está excluido del campo de aplicación del Convenio, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado. En este contexto, la Comisión desearía que el Gobierno comunique copia de los contratos de trabajo de prestación de servicios que se hayan realizado entre las administraciones de los centros penitenciarios y las empresas privadas o con particulares, tanto si el trabajo de los detenidos se realiza en el interior como en el exterior de los centros penitenciarios. Asimismo, ruega al Gobierno que tenga a bien indicar de qué forma el detenido da su consentimiento para un trabajo realizado por cuenta de una empresa privada o un particular.

La Comisión señala que el proyecto de Código Penal al que se ha referido anteriormente prevé, en su artículo 61, la pena de prestación de trabajo de utilidad pública. Esta pena de prestación de trabajo no retribuido en beneficio de la comunidad o de utilidad pública tendrá una duración entre 10 y 90 jornadas diarias de trabajo y obliga al condenado a prestar jornadas diarias de trabajo físico o intelectual. El juez determina los horarios y el lugar de trabajo (establecimiento público o privado de utilidad pública). El trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por la administración local, la cual podrá establecer los convenios oportunos para tal fin, y no se supeditará al logro de intereses económicos. Desde el momento en que esta disposición del proyecto de Código Penal entre en vigor, o si otras disposiciones ya permiten a las jurisdicciones competentes pronunciar este tipo de pena, la Comisión ruega al Gobierno que tenga a bien proporcionar informaciones más amplias sobre la naturaleza de los trabajos realizados en el marco del trabajo de utilidad pública y sobre las entidades para las cuales este trabajo se realiza.

Según el artículo 118 de la normativa interna militar, el personal militar pasa a situación de retiro cuando deja de prestar servicio en el ejército. La situación de retiro puede producirse por solicitud propia del interesado, siempre y cuando la solicitud sea aprobada por la instancia correspondiente del ejército. La Comisión toma nota de estas informaciones y ruega

al Gobierno que tenga a bien indicar si, en la práctica, la instancia correspondiente del ejército ya ha rechazado una demanda de este tipo, y si así ha sido, que indique los motivos que habrían motivado dicho rechazo.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en respuesta a su observación general sobre la trata de personas y especialmente de las disposiciones del artículo 203 del Código Penal relativas al delito de trata de personas. Según este artículo, comete delito de trata de personas el que recluta o engancha personas con su consentimiento o valiéndose de amenazas, ofrecimientos, engaños o cualquier otra maquinación semejante, para ejercer la prostitución dentro o fuera de la República, o introduce en el país personas para que ejerzan la prostitución. Este delito será sancionado con prisión de cuatro a diez años. La Comisión observa que esta disposición no se refiere a la trata de personas para la explotación de su trabajo sino únicamente a la trata de personas para la prostitución. Sin embargo, toma nota con interés de que el proyecto del Código Penal llena este vacío en la medida en la que, además de un artículo especialmente consagrado al tráfico de personas con objetivos sexuales (artículo 193), su artículo 460 (comercio de personas) prevé que toda persona que por sí o como miembro de una organización internacional, se dedicare al comercio de personas con cualquier fin, será sancionada con prisión de cuatro a ocho años. La Comisión confía en que este proyecto se adopte próximamente. Ruega al Gobierno que tenga a bien proporcionar informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones antes citadas del Código Penal, y, si procediere, del proyecto de Código Penal. Sírvase indicar si se han realizado procedimientos judiciales contra personas responsables de trata de personas con fines de prostitución o para explotar su trabajo, y las penas a las que habrían sido condenadas.

2006. La Comisión tomó nota de que el proyecto de Código Penal, debatido en la Asamblea Nacional consagra un título a los delitos contra el derecho del trabajo y dispone en el artículo 298 (servidumbre y explotación) que la persona que someta, reduzca o mantenga a una persona en esclavitud o servidumbre o cualquier otra situación contraria a la dignidad humana en la actividad laboral, será penada con prisión de tres a seis años.

La Comisión tomó nota del artículo 77 de la ley 473 del régimen penitenciario y ejecución de la pena en virtud del cual se podrán realizar contratos de trabajo de prestación de servicios con empresas o particulares. La Comisión solicitó al Gobierno que comunicara copia de tales contratos y rogó al Gobierno que tuviera a bien indicar de qué forma el detenido da su consentimiento para un trabajo realizado por cuenta de una empresa privada o un particular.

La Comisión toma nota de que según informa el Gobierno en su memoria actualmente no existen contratos de trabajo de prestación de servicios entre las administraciones de los centros penitenciarios y empresas privadas o particulares. La Comisión espera que, en caso de que se concluyan tales contratos, el Gobierno informará en sus futuras memorias acerca de las modalidades de utilización del trabajo de los internos para empresas privadas.

La Comisión observa que el proyecto de Código Penal al que se ha referido anteriormente prevé, en su artículo 61, la pena de prestación de trabajo de utilidad pública. Esta pena de prestación de trabajo no retribuido en beneficio de la comunidad o de utilidad pública tendrá una duración entre 10 y 90 jornadas diarias de trabajo y obliga al condenado a prestar jornadas diarias de trabajo físico o intelectual. El juez determina los horarios y el lugar de trabajo (establecimiento público o privado de utilidad pública). El trabajo en beneficio de la comunidad será facilitado por la administración local, la cual podrá establecer los convenios oportunos para tal fin, y no se supeditará al logro de intereses económicos. Desde el momento en que esta disposición del proyecto de Código Penal entre en vigor, o si otras disposiciones ya permiten a las jurisdicciones competentes pronunciar este tipo de pena, la Comisión ruega al Gobierno que tenga a bien proporcionar informaciones más amplias sobre la naturaleza de los trabajos realizados en el marco del trabajo de utilidad pública y sobre las entidades para las cuales este trabajo se realiza.

La Comisión observó que la disposición del artículo 203 del Código Penal relativas al delito de trata de personas no se refiere a la trata de personas para la explotación de su trabajo sino únicamente a la trata de personas para la prostitución. Sin embargo, tomó nota de que el proyecto del Código Penal llena este vacío en la medida en la que, además de un artículo especialmente consagrado al tráfico de personas con objetivos sexuales (artículo 193), su artículo 460 (comercio de personas) prevé que toda persona que por sí o como miembro de una organización internacional, se dedicare al comercio de personas con cualquier fin, será sancionada con prisión de cuatro a ocho años. La Comisión confía en que este proyecto de Código Penal se adopte próximamente. Ruega al Gobierno que tenga a bien proporcionar informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones antes citadas del Código Penal. Sírvase indicar si se han realizado procedimientos judiciales contra personas responsables de trata de personas con fines de prostitución o para explotar su trabajo, y las penas a las que hayan sido condenadas.

2009. La Comisión toma nota con interés de la adopción del Código Penal de mayo de 2008 que contiene disposiciones relativas a la prohibición general del trabajo forzoso, así como también disposiciones específicamente destinadas a combatir la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral.

La Comisión toma nota con interés del artículo 182 del Código Penal en virtud del cual «quien en ejercicio de poder o valiéndose de amenazas, ofrecimientos, engaños, promueva, facilite, induzca o ejecute la captación, reclutamiento, contratación, transporte, traslado, retención, acogida o recepción de personas, con fines de esclavitud, explotación sexual o adopción, para que la misma sea ejercida dentro o fuera del territorio nacional, aun con el consentimiento de la víctima, será sancionado con siete a diez años de prisión». Igualmente, en virtud del artículo 16, la ley penal se aplicará a quienes hayan cometido fuera del territorio nacional los delitos de trata de personas con fines de esclavitud o explotación sexual y explotación laboral. La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de la aplicación de las disposiciones del Código Penal adoptadas para reprimir la trata de

personas, práctica que constituye una grave violación al Convenio y sobre cualquier otra medida tomada con miras a lograr su erradicación.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del Convenio, el hecho de exigir trabajo forzoso obligatorio debe ser objeto de sanciones penales realmente eficaces y estrictamente aplicadas. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca del número de casos de trata de personas que hayan sido denunciados, los que hayan desembocado en procedimientos judiciales y las sanciones impuestas a los responsables.

La Comisión toma nota de que, en aplicación del artículo 61 del Código Penal, puede imponerse la pena de prestación de trabajo en beneficio de la comunidad y que el trabajo será facilitado por la administración municipal, entidad pública o asociación de interés general. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca del tipo de trabajo que se impone en beneficio de la comunidad y la lista de las asociaciones de interés general autorizadas a beneficiar de este trabajo.

Convenio # 87 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva

2000. La Comisión desea subrayar que ciertas disposiciones del Código de Trabajo, de 1996 (ley núm. 185 de 30 de octubre de 1996), del Reglamento de Asociaciones Sindicales de 1997 (decreto núm. 55-97), y de la ley de servicio civil y de la carrera administrativa, de 1990 (ley núm. 70, de marzo de 1990) son objeto de los siguientes comentarios:

1) Suspensión, por falta de adopción de un reglamento de aplicación, de la ley de servicio civil y de la carrera administrativa de 1990, en cuyo artículo 43, inciso 8, se contemplan el derecho de sindicación, huelga y negociación colectiva de los funcionarios públicos;
2) Limitación del acceso de los extranjeros a las funciones sindicales (artículo 21 del reglamento de asociaciones sindicales de 1997);
3) Limitación de las funciones de las federaciones y confederaciones (artículo 53 del reglamento de asociaciones sindicales de 1997);
4) Posibilidad de someter un conflicto a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de la huelga (artículos 389 y 390 del código de trabajo), y
5) Motivos por los que un trabajador puede dejar de ser miembro de un sindicato, dejados a la discreción de la autoridad pública (artículo 32 del Reglamento de Asociaciones Sindicales de 1997).

En lo referente a la suspensión de la ley de servicio civil y de la carrera administrativa de 1990, la Comisión toma nota de que según el Gobierno se está estudiando la elaboración de una nueva ley del mismo ámbito, en el marco de la modernización del Estado. La Comisión lamenta observar que los funcionarios públicos están privados en la práctica de sus derechos dimanantes de este Convenio. La Comisión ruega al Gobierno que reconozca el derecho de los funcionarios públicos de constituir organizaciones para defender y promover sus

intereses conforme al artículo 2 del Convenio y tenga a bien remitirle un ejemplar de la nueva ley, tan pronto como sea aprobada.

Respecto a la limitación del acceso de los extranjeros a funciones sindicales, contemplada en al artículo 21 del Reglamento de Asociaciones Sindicales, la Comisión toma nota de que, según aclara el Gobierno, para ser miembro de un sindicato de empleadores o de trabajadores es preciso que la persona tenga las cualidades requeridas por la ley, la cual no especifica si es o no requisito ser nicaragüense, salvo que lo dispongan los reglamentos o estatutos de la organización de los trabajadores (artículos 21 y 22 del Reglamento de Asociaciones Sindicales). La Comisión recuerda que en virtud del artículo 3 del Convenio las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de elegir libremente a sus representantes. Recuerda también que la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a funciones, como dirigentes sindicales, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida.

En cuanto al limitado ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, la Comisión comprueba que, efectivamente, en virtud del artículo 37 del Reglamento de Asociaciones Sindicales de 1997 «las federaciones están sujetas a las mismas reglas y obligaciones que los sindicatos, con las peculiaridades resultantes de la diferente naturaleza de su organización, y gozan de las mismas prerrogativas». La Comisión observa sin embargo que a tenor del artículo 48 del mismo cuerpo jurídico «las confederaciones se rigen por todo lo dispuesto acerca de las federaciones, salvo lo que se estableciere respecto a ellas» y que conforme al artículo 53 «en los conflictos de trabajo, las federaciones y confederaciones no tendrán más intervención que la de brindar asesoría y el apoyo moral o económico que necesiten los trabajadores afectados». La Comisión recuerda que, en virtud de los artículos 3, 5 y 6 del Convenio, las organizaciones de trabajadores, así como las federaciones y confederaciones que hayan constituido o a las que se hayan afiliado, tienen el derecho de organizar sus actividades y el de formular su programa de acción.

Con relación al mantenimiento del arbitraje obligatorio en los artículos 389 y 390 del Código de Trabajo en los casos en que hayan transcurrido 30 días desde la declaración de huelga, la Comisión toma nota de los comentarios comunicados por el Gobierno en su memoria, según la cual éste no puede solucionar una crisis económica después de transcurrido dicho plazo. Por ello, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 247 del Código de Trabajo (el ejercicio del derecho a la huelga en los servicios públicos o de interés colectivo no podrá extenderse a situaciones que pongan en peligro la vida o la seguridad de las personas), la Comisión considera que, una vez transcurrido este plazo, se recurra al arbitraje obligatorio, cuyo consiguiente laudo debería ser imperativo para las partes sólo en el caso de que todas ellas lo hayan aceptado. Ahora bien, la Comisión también considera que este laudo sea de inexcusable incumplimiento sólo en los casos en que la huelga se haya declarado en un servicio esencial strictu sensu, o bien en el contexto de una crisis nacional aguda.

2002. La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. La Comisión subraya una vez más que ciertas disposiciones del Código de Trabajo de 1996, del Reglamento de Asociaciones

Sindicales de 1997, y de la ley de servicio civil y de la carrera administrativa de 1990 son objeto de los siguientes comentarios:

1) Suspensión, por falta de adopción de un reglamento de aplicación, de la ley de servicio civil y de la carrera administrativa de 1990, en cuyo artículo 43, inciso 8, se contemplan el derecho de sindicación, huelga y negociación colectiva de los funcionarios públicos;
2) Limitación del acceso de los extranjeros a las funciones sindicales (artículo 21 del reglamento de asociaciones sindicales de 1997);
3) Limitación de las funciones de las federaciones y confederaciones (artículo 53 del reglamento de asociaciones sindicales de 1997);
4) Posibilidad de someter un conflicto a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de la huelga (artículos 389 y 390 del código de trabajo), y
5) Motivos por los que un trabajador puede dejar de ser miembro de un sindicato, dejados a la discreción de la autoridad pública (artículo 32 del reglamento de asociaciones sindicales de 1997).

La Comisión lamenta observar que si bien existe plena libertad sindical y que no hay en la práctica o en la legislación obstáculos al ejercicio de la libertad sindical por parte de los funcionarios públicos, a pesar de los años transcurridos, el Gobierno no envía ninguna información relativa a la adopción del reglamento de aplicación, o a la elaboración de un proyecto al respecto. La Comisión ruega al Gobierno que reconozca el derecho de los funcionarios públicos de constituir organizaciones para defender y promover sus intereses conforme al artículo 2 del Convenio tanto en la práctica como en la legislación.

Respecto a la limitación del acceso de los extranjeros a funciones sindicales, contemplada en el artículo 21 del Reglamento de Asociaciones Sindicales, la Comisión toma nota de que, según el Gobierno, están a disposición de los extranjeros los procedimientos de nacionalización. No obstante, la Comisión recuerda una vez más que disposiciones demasiado rigurosas relativas a la nacionalidad podrían entrañar el riesgo de que algunos trabajadores se vean privados del derecho de elegir libremente a sus representantes. En virtud del artículo 3 del Convenio las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de elegir libremente a sus representantes y la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a funciones, como dirigentes sindicales, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida.

En cuanto al limitado ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, la Comisión observa una vez más que conforme al artículo 53 del Reglamento de Asociaciones Sindicales «en los conflictos de trabajo, las federaciones y confederaciones no tendrán más intervención que la de brindar asesoría y el apoyo moral o económico que necesiten los trabajadores afectados». La Comisión recuerda una vez más al Gobierno que, en virtud de los artículos 3, 5 y 6 del Convenio, las organizaciones de trabajadores, así como las federaciones y confederaciones que hayan constituido o a las que se hayan afiliado, tienen el derecho de organizar sus actividades y el de formular su programa de acción.

Con relación al mantenimiento del arbitraje obligatorio en los artículos 389 y 390 del Código de Trabajo en los casos en que hayan transcurrido 30 días desde la declaración de huelga, la Comisión reitera su observación anterior en el sentido de que, si una vez transcurrido este plazo, se recurre al arbitraje obligatorio, el laudo consiguiente debería ser imperativo para las partes sólo en el caso de que todas ellas lo hayan aceptado y sólo debería ser de cumplimiento obligatorio en los casos en que la huelga se haya declarado en un servicio esencial strictu sensu, o bien en el contexto de una crisis nacional aguda.

2004. La Comisión observa al mismo tiempo que en virtud del artículo 9 de la nueva ley los trabajadores de las empresas públicas estatales, universidades y centros de educación técnica superior quedan excluidos de su ámbito de aplicación. La Comisión pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre las disposiciones legislativas que rigen el ejercicio de los derechos previstos en el Convenio para estos trabajadores. Respecto a la limitación del acceso de los extranjeros a funciones sindicales, contemplada en el artículo 21 del Reglamento de Asociaciones Sindicales, la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del decreto 93-2004 por el que se modifica dicho artículo eliminando el requisito de ser nicaragüense para los miembros de la junta directiva del sindicato.

En cuanto a la restricción del ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del decreto 93-2004 por el que se modifica la legislación y se establece que «en los conflictos de trabajo de cualquier naturaleza, las federaciones, confederaciones y centrales tienen derecho a participar en los mismos observando los procedimientos establecidos para la solución de conflictos de trabajo».

En cuanto a los motivos por los que un trabajador puede dejar de ser miembro de un sindicato, dejados a la discreción de la autoridad pública según lo previsto en el artículo 32 del Reglamento de Asociaciones Sindicales de 1997, la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del mencionado decreto 93-2004 por el que se modifica dicho artículo y se estipula que «las causales por las cuales un miembro de una organización sindical deja de ser miembro de la misma, se establecerán en los estatutos del Sindicato al momento de constituirse o en un plazo no mayor de setenta días a contarse de la firma del acta constitutiva».

2006. La Comisión toma nota también de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), donde alega trabas en el proceso de inscripción de una junta directiva sindical, el procesamiento penal de siete dirigentes sindicales y la declaración de ilegalidad de un paro en el sector de la educación. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.
La Comisión recuerda que en su observación anterior tomó nota de que en virtud del artículo 9 de la nueva ley núm. 476 («Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa») los trabajadores de las empresas públicas estatales, universidades y centros de educación técnica superior quedan excluidos de su ámbito de aplicación y pidió al Gobierno que le informe

sobre las disposiciones legislativas que rigen el ejercicio de los derechos previstos en el Convenio para estos trabajadores. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que los derechos sindicales de los trabajadores de las empresas públicas, universidades y centros de educación técnica superior están garantizados en el Código del Trabajo y a través de las convenciones colectivas.

En sus observaciones anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que modifique los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo que prevén la posibilidad de someter un conflicto a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de huelga. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que no se ha presentado una reforma o modificación de estos artículos y que desde que el Código del Trabajo ha entrado en vigor no se ha conformado un tribunal de arbitraje en virtud de un conflicto colectivo. La Comisión recuerda una vez más que si una vez transcurrido el plazo de 30 días se recurre al arbitraje obligatorio, el laudo dictado sólo debería ser imperativo para las partes en el caso de que todas ellas lo hayan aceptado, o si se trata de un servicio esencial strictu sensu, o bien si la huelga se sitúa en un contexto de crisis nacional aguda. La Comisión pide al Gobierno que en su próxima memoria le informe sobre las medidas adoptadas, o que prevé adoptar, para modificar estos artículos en el sentido indicado.

2008. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los comentarios anteriores de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) actualmente CSI, de 2005 y 2006, relativos al procesamiento penal de siete dirigentes sindicales, a trabas en el proceso de inscripción de una junta directiva sindical y a la declaración de ilegalidad por parte de la autoridad administrativa de un paro en el sector de la educación.

La Comisión recuerda que en sus observaciones anteriores pidió al Gobierno que modifique los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo que prevén la posibilidad de someter un conflicto a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de huelga. La Comisión recuerda una vez más que si una vez transcurrido el plazo de 30 días se recurre al arbitraje obligatorio, el laudo dictado sólo debería ser imperativo para las partes en el caso de que todas ellas lo hayan aceptado, o si se trata de un servicio esencial strictu sensu, o bien si la huelga se sitúa en un contexto de crisis nacional aguda. La Comisión pide al Gobierno que en su próxima memoria le informe sobre las medidas adoptadas, o que prevé adoptar, para modificar estos artículos en el sentido indicado.

2009. La Comisión toma nota también de los nuevos comentarios de la CSI de fecha 26 de agosto de 2009 según los cuales las empresas recurren a la contratación de los trabajadores por períodos cortos o por jornada, lo cual impide que se afilien a organizaciones sindicales, y que el ejercicio de los derechos sindicales se ve dificultado en la maquila. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.

La Comisión recuerda que desde hace varios años se refiere a la necesidad de que se tomen medidas para modificar los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo que disponen que el

conflicto colectivo será sometido a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de huelga. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno en la que solicita aclaración en cuanto a la base jurídica en la que la Comisión sustenta la necesidad de modificar estas disposiciones. A este respecto, la Comisión recuerda que el derecho de huelga constituye uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales. Dicho derecho se articula en base al derecho que se reconoce a las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades y a formular su programa de acción con el objeto de fomentar y defender los intereses de sus miembros (artículos 3, 8 y 10 del Convenio); la Comisión ha señalado también que el derecho de huelga es un corolario indisociable del derecho de sindicación garantizado por el Convenio. Por otra parte, la Comisión ha considerado que el arbitraje a iniciativa de las autoridades constituye una intervención difícilmente conciliable con el principio de negociación colectiva voluntaria (véase Estudio General de 1994, Libertad sindical y la negociación colectiva, párrafos 147, 179 y 258). En este sentido, en la medida en que el arbitraje obligatorio impide el ejercicio de la huelga, dicho arbitraje atenta contra el derecho de las organizaciones sindicales a organizar libremente sus actividades, y sólo podría justificarse en el marco de la función pública, o de los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población), o en caso de crisis nacional aguda. La Comisión pide una vez más al Gobierno que en su próxima memoria informe sobre las medidas adoptadas, o que prevé adoptar, para modificar estos artículos en el sentido indicado.

2010. La Comisión toma nota también de los nuevos comentarios de la CSI de fecha 24 de agosto de 2010 sobre cuestiones ya puestas de relieve por la Comisión, así como sobre actos de violencia contra sindicalistas en las zonas francas de exportación (el sector de la maquila). La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.

La Comisión recuerda que el arbitraje a iniciativa de las autoridades constituye una intervención difícilmente conciliable con el principio de negociación colectiva voluntaria (véase Estudio General de 1994, Libertad sindical y negociación colectiva, párrafo 258) y, en este sentido, en la medida en que el arbitraje obligatorio impide el ejercicio de la huelga, dicho arbitraje atenta contra el derecho de las organizaciones sindicales a organizar libremente sus actividades, y sólo podría justificarse en el marco de la función pública, o de los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población), o en caso de crisis nacional aguda. En estas condiciones, la Comisión pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar los artículos 389 y 390 del Código de Trabajo teniendo en cuenta los principios mencionados. La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada a este respecto.

Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

2001. La Comisión recuerda que en su solicitud directa anterior había tomado debida nota de las disposiciones del Código de Trabajo (artículo 17, inciso i)) que establecen entre las obligaciones de los empleadores la de no interferir en la constitución y funcionamiento de los sindicatos y que había solicitado al Gobierno que le indicara cuáles son las sanciones que contempla la legislación en caso de violación de dicha norma. A este respecto, la Comisión observa que el Gobierno hace referencia al artículo 208, *g)*, del Código de Trabajo que prevé la posibilidad de que los sindicatos puedan denunciar ante el Ministerio de Trabajo, sin perjuicio de las acciones judiciales correspondientes, las omisiones, irregularidades y violaciones que se cometan en la aplicación del Código. Asimismo, la Comisión observa que el Reglamento de Inspectores del Trabajo (decreto 13-97) prevé la posibilidad de que ante violaciones de lo dispuesto en el Código de Trabajo y el incumplimiento de las disposiciones dadas por los inspectores para subsanarlas se impongan multas de 2.000 a 10.000 córdobas (2.000 córdobas equivalen aproximadamente a 147 dólares estadounidenses). La Comisión considera que las multas previstas no pueden considerarse disuasoria ni como una protección adecuada contra los actos de injerencia y pide en consecuencia al Gobierno que prevea la posibilidad de introducir sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales. La Comisión considera que un sistema de multas basado en un determinado número de salarios mínimos podría adecuarse a las disposiciones del Convenio y puede resultar más eficaz ante procesos inflacionarios o de devaluación de las monedas nacionales.
La Comisión solicita al Gobierno que le comunique en su próxima memoria informaciones estadísticas acerca del número de contratos colectivos concluidos en los sectores privado y público, incluyendo las zonas francas de exportación, en el período que cubre la misma (detallando si se trata de contratos concluidos a nivel de empresa o de rama de actividad y el número de trabajadores cubiertos).

2004. La Comisión reitera la necesidad de que la legislación prevea sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales. La Comisión recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si prevé llevar a cabo la modificación de la legislación mencionada en su memoria.

La Comisión toma buena nota de que el Gobierno comunica las siguientes estadísticas sobre el número de convenios colectivos concluidos (y de trabajadores cubiertos por los mismos), tanto en el sector público como privado, entre los años 2000 y 2004: 37 en 2000; 25 en 2001; 47 en 2002; 23 en 2003, y 11 en el primer semestre de 2004. Asimismo, la Comisión toma nota de que en relación con las zonas francas de exportación, el Gobierno informa que se ha concluido la siguiente cantidad de convenios: 2 en el año 2000; 7 en 2001, y 1 en 2002. La Comisión observa que según surge de los datos comunicados por el Gobierno, varios de los convenios colectivos concluidos en las zonas francas en 2001 ya no están vigentes y que según parece no se concluyeron nuevos convenios colectivos en ese sector en 2003 y 2004. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para fomentar la negociación de convenios colectivos en las zonas francas de exportación y que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto.

2006. La Comisión toma nota también de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) donde alega despidos antisindicales en varias empresas, inclusive en las zonas francas. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.

La Comisión toma nota de que el Gobierno reconoce que la legislación no prevé sanciones suficientemente disuasorias contra los actos de injerencia, que el Gobierno es responsable de prevenir todo acto de discriminación antisindical y que a falta de una legislación especial se aplican las fuentes supletorias del derecho del trabajo que establece que aquellos casos no previstos en el Código o por las disposiciones complementarias serán resueltos de acuerdo con los principios generales del derecho del trabajo, la jurisprudencia, el derecho comparado, la doctrina científica, los convenios internacionales ratificados por Nicaragua, la costumbre y el derecho común. La Comisión reitera una vez más la necesidad de que la legislación prevea sanciones eficaces y suficientemente disuasorias contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales y pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada a este respecto.

La Comisión recuerda que en su observación anterior tomó buena nota de estadísticas comunicadas por el Gobierno sobre el número de convenios colectivos concluidos (y de trabajadores cubiertos por los mismos), tanto en el sector público como privado y pidió al Gobierno que tome medidas para fomentar la negociación de convenios colectivos en las zonas francas de exportación y que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que no se han concluido nuevos convenios colectivos en el sector de las zonas francas, pero que en aquellas empresas en las que se ha concluido un convenio colectivo se aplica el artículo 241 del Código del Trabajo que establece que vencido el plazo fijado en la convención colectiva sin que se hubiese solicitado su revisión, se dará por prorrogado por otro período igual al de su vigencia. La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome medidas para fomentar la negociación colectiva en las zonas francas y le mantenga informada de toda evolución a este respecto.

En lo que respecta a los comentarios de la Confederación de Unificación Sindical (CUS) sobre la aplicación del Convenio de fecha 9 de septiembre de 2004, la Comisión observa que los mismos se refieren al decreto 93-2004 por el que se introducen reformas al Reglamento de Asociaciones Sindicales. La Comisión estima que las cuestiones planteadas no implican violaciones de las disposiciones del Convenio, salvo en lo que respecta a la falta de protección contra los actos de injerencia antisindical, ya tratada en un párrafo anterior.

2008. La Comisión toma nota que no se ha recibido la memoria del Gobierno por lo que reitera sus comentarios.

2009. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 29 de agosto de 2008 que se referían a la

imposición de arbitraje obligatorio y a despidos antisindicales en las zonas francas y en varias empresas. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que el arbitraje obligatorio en las zonas francas está previsto en la Ley de Promoción de Inversiones Extranjeras y que se refiere a las cuestiones comerciales y no a las laborales. La Comisión pide al Gobierno que realice una investigación sobre el comentario relativo a despidos antisindicales en las zonas francas y otras empresas. La Comisión pide también al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los comentarios de la CSI de fecha 26 de agosto de 2009 que también se refieren a esta cuestión.

La Comisión toma debida nota de que el artículo 316 del Código Penal, modificado en 2008, refuerza la protección contra los actos de discriminación antisindical al establecer que el «que, en represalia por el ejercicio de un derecho laboral reconocido en la Constitución, instrumentos internacionales, leyes, reglamentos o convenios colectivos, haga cesar la relación laboral o la modifique en perjuicio del trabajador, será sancionado con noventa a trescientos días multa».

La Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que el Gobierno informa que el artículo 316 del Código Penal, modificado en 2008, sanciona con multa de noventa a trescientos días al empleador, gerente o administrador que financie o promueva organizaciones destinadas a restringir o impedir la plena libertad y autonomía sindical contempladas en la Constitución Política de la República de Nicaragua, instrumentos internacionales, leyes, reglamentos o convenios colectivos.

La Comisión había pedido al Gobierno que tomara medidas para fomentar la negociación colectiva en las zonas francas y que informara sobre las medidas adoptadas al respecto. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que en el primer semestre de 2008 se firmaron 20 convenios colectivos en las zonas francas que cubren un total de 54.054 trabajadores.

2010. La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno las cuales se refieren a los derechos y recursos garantizados por la legislación que se aplican a las zonas francas así como a las medidas tomadas para promover la negociación colectiva, en particular la creación de la Comisión Tripartita Laboral de Zonas Francas que firmó acuerdos en 2009 y 2010 a favor de los trabajadores, incluso en lo que respecta a los convenios fundamentales de la OIT. La Comisión pide al Gobierno que continúe enviando informaciones sobre el ejercicio de los derechos sindicales en las zonas francas como, por ejemplo, el número de organizaciones sindicales y de trabajadores afiliados, el número de convenios colectivos firmados y la cubertura de los mismos, las denuncias presentadas por discriminación antisindical, etc.

Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración

2001. La Comisión viene señalando al Gobierno en sus comentarios que el concepto de igualdad de remuneración tal y como lo recoge la legislación nacional nicaragüense es más

restringido que el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor tal y como lo expresa el Convenio. La Comisión recuerda que si bien no existe una obligación general de promulgar una legislación en virtud del Convenio que incorpore dicho principio, las medidas legislativas son, no obstante, uno de los mejores medios para garantizar ese principio. La Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas mediante las cuales el Gobierno promueve y garantiza la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre le mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.
La Comisión invita al Gobierno a informar sobre las medidas que está adoptando o tiene previsto adoptar para garantizar que: 1) las mujeres accedan a puestos de trabajo con mayor grado de responsabilidad y decisión y mejor remunerados, y 2) evitar que las categorías profesionales en las cuales se emplea a las mujeres sean las vinculadas a tareas tradicionalmente femeninas. La Comisión además solicita al Gobierno que en la medida de lo posible, envíe información estadística desglosada por sexo con relación a la distribución de los hombres y mujeres en el sector privado por nivel de ingresos[22].

La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno afirmando que no dispone de informaciones sobre los sistemas de valoración de los cargos empleados en el sector privado y su incidencia en la fijación de la remuneración. La Comisión espera que el Gobierno se encuentre en condiciones de tomar las medidas necesarias para realizar una evaluación objetiva de los puestos de trabajo y así reducir la brecha salarial existente entre hombres y mujeres.

2003. En sus comentarios anteriores la Comisión había señalado al Gobierno la conveniencia de incorporar a la legislación el principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por trabajo de igual valor. La Comisión confía una vez más que el Gobierno considerará la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para que su legislación se encuentre en conformidad con el Convenio en esta importante cuestión.

La Comisión toma nota de la indicación proporcionada por el Gobierno en su última memoria según la cual para promover y garantizar la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por trabajo de igual valor, adoptó medidas en el marco de la legislación referidas, entre otras cuestiones, para la determinación de salarios de acuerdo con la complejidad de las ocupaciones y también a la cantidad y calidad del trabajo realizado. La Comisión solicita al Gobierno que

[22] La Comisión toma nota de la información estadística que se ha proporcionado. Analizando los datos de diciembre de 1999 relativos a los ingresos de los trabajadores asalariados del Gobierno central distribuidos por grupo ocupacional según nivel de ingreso bruto mensual, sexo y departamento, la Comisión observa que el 75,99 por ciento de los hombres ocupados en el sector público se encuentran entre los tres niveles de ingreso más bajos (entre menos de 700 y 2.000 córdobas mensuales), mientras que el número de trabajadoras en el sector público en esos grupos de ingresos es de 84,98 por ciento. El número de mujeres que se encuentra en estos grupos representa el 63 por ciento del total de la población ocupada en el sector público según los datos enviados. Comparando el número de hombres que se encuentran entre los tres niveles de ingresos más altos (a partir de 6.001 córdobas al mes) y mujeres dentro del mismo grupo salarial, se observa que el porcentaje de hombres es de 3,9 por ciento, mientras que el de las mujeres es tan sólo de un 1,7 por ciento. La Comisión también observa que las mujeres docentes representan un 18,53 por ciento de la población ocupada en el sector público y que las mujeres ocupadas en el sector de los servicios de salud suponen el 17,25 por ciento del total de trabajadores en el servicio público.

proporcione detalles más precisos sobre estas medidas y, en su caso, una copia del texto de las disposiciones legales pertinentes.

La Comisión reitera al Gobierno que proporcione información sobre las medidas que está adoptando para eliminar la discriminación salarial directa o indirecta por razón de sexo. También para asegurar y en su caso promover un incremento en el número de mujeres contratadas en puestos de mayor responsabilidad y que perciban la misma remuneración que los hombres por un trabajo de igual valor[23].

2005. La Comisión reitera sus comentarios respecto al principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor ya que el Gobierno da comentarios al respecto.

De acuerdo con las informaciones estadísticas proporcionadas por el Gobierno la brecha salarial a que se había referido la Comisión en sus comentarios anteriores se mantiene. La Comisión solicita indicar las posibles causas, y las medidas adoptadas o programadas para identificar y reducir la brecha salarial en dicho sector, el cual, al ser público permite mayores posibilidades por parte del Gobierno en tanto que empleador, para lograr la aplicación del principio del Convenio. La Comisión, notando asimismo que la nueva Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en su artículo 31, apartado 1), establece que a igual nivel de clasificación le corresponde igual salario, solicita al Gobierno se sirva proporcionar informaciones sobre la clasificación de puestos en el sector público indicando la distribución de hombres y mujeres en los mismos[24].

2007. Respecto a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, la Comisión toma nota de que según la memoria del Gobierno la Constitución en su artículo 82, inciso 1 establece el principio de «igualdad salarial por un trabajo igual y en idénticas condiciones», que la adecuación que plantea la Comisión únicamente podría ser realizada mediante la reforma a la Constitución y que dicho trámite es sumamente complejo y lento. La Comisión toma nota, asimismo, de que el Gobierno reconoce la importancia de adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva la incorporación del principio del Convenio en su legislación.

La Comisión llama a la atención del Gobierno el párrafo 6 de su observación general de 2006 en el que, en relación con los países que todavía tienen disposiciones legales más restringidas que el principio establecido en el Convenio, que no dan expresión legal al concepto de «trabajo de igual valor», manifestó que dichas disposiciones obstaculizan el progreso hacia la

[23] La Comisión constata que de acuerdo con la información estadística acompañada por el Gobierno, la brecha salarial entre hombres y mujeres en el sector privado aumenta en las ocupaciones que requieren un mayor nivel de instrucción (salarios promedios de C$ 4.244 y de C$ 3.169 para hombres y mujeres con nivel de instrucción universitaria). También aumenta la brecha entre los trabajadores y trabajadoras mayores de 30 años (hombres C$ 3.420 y mujeres C$ 2.784), y aún más cuando son mayores de 49 años (C$ 4.333 y C$ 3.131 respectivamente). Asimismo, la Comisión constata que de acuerdo con la Encuesta de Hogares Urbanos de julio de 2001 existen en el sector formal 5.832 hombres con un ingreso de más de C$ 10.000 y sólo 2.292 mujeres en esa misma categoría salarial.

[24] La Comisión nota que los salarios promedio del Gobierno central, por sexo según grupo ocupacional, de septiembre de 2003 son en el sector servicios de 1.667 córdobas para las mujeres y de 2.235 córdobas para los hombres y que tal brecha se mantiene en todos los grupos ocupacionales del sector (administrativo, técnico profesional y dirigentes). En este último los hombres ganaban, en septiembre de 2003, 4.381 córdobas en tanto que las mujeres percibían un salario de 3.596 córdobas.

erradicación de la discriminación salarial basada en el género e instó a los gobiernos de esos países a tomar las medidas necesarias para enmendar su legislación. Dicha legislación no sólo debería prever la igualdad de remuneración por un trabajo que sea igual, el mismo o similar, sino que también debería prohibir la discriminación salarial en situaciones en las que hombres y mujeres realizan trabajos diferentes pero que, sin embargo, son de igual valor.

Teniendo en cuenta las dificultades que implica y la lentitud de una reforma constitucional así como también las exigencias del Convenio y la última observación general de la Comisión, solicita al Gobierno que contemple la forma de incluir el principio del Convenio en normas legislativas de menor jerarquía que la Constitución. El principio del Convenio no es contradictorio con los términos consagrados en el artículo 82,1 de la Constitución sino que es más amplio y puede ser desarrollado por otras vías además de la Constitución. La Comisión, recordando que el concepto de trabajo de igual valor es la piedra angular del Convenio invita, una vez más, al Gobierno a dar plena expresión a este principio en su legislación y en la práctica por las vías que considere adecuadas, a fin de poner su legislación en conformidad con el Convenio y le solicita que la mantenga informada sobre todo progreso alcanzado al respecto.

La Comisión toma nota de que en la función pública el 59 por ciento de los empleos se concentran en el género femenino y el 41 por ciento restante en el género masculino. Toma nota, asimismo, de que, con la ejecución del proceso de clasificación de cargos iniciados en 14 instituciones gubernamentales se observa en el rango de mayores salarios a sólo 66 mujeres y 216 hombres lo cual, teniendo en cuenta que las mujeres son mayoritarias en la función pública indica que no hay un equilibrio en su baja representación en los puestos mejor pagados. Sírvase informar sobre toda medida adoptada para corregir esta desigual representación en la escala de mayores salarios. Sírvase, asimismo, informar sobre toda medida tomada para garantizar que, al realizar la clasificación de puestos dentro de la función pública, se apliquen métodos de evaluación objetiva del empleo que no estén sesgados por cuestiones de género de manera que se valoricen debidamente las funciones consideras como «tradicionalmente femeninas» y que los factores de comparación no sean inherentemente discriminatorios.

La Comisión invita al Gobierno a promover la evaluación objetiva del empleo en el sector privado sobre la base de las tareas que comportan y que proporcione informaciones al respecto. También solicita informaciones sobre otros medios de aplicación de principio del Convenio, incluyendo informaciones sobre la manera en que el Gobierno colabora con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a fin de dar efecto a las disposiciones del Convenio en los sectores público y privado.

2008. La Comisión nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno, por lo que reitera sus comentarios.

2009. La Comisión toma nota de la adopción de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades 648, publicada el 12 de marzo de 2008, la cual establece en su artículo 19, 2),

que en las políticas de empleo, planes, programas y proyectos de inserción laboral deberían aplicar el lineamiento de que las mujeres y los hombres deben recibir igual salario por igual trabajo, acorde con su experiencia laboral, preparación académica, nivel de responsabilidad del cargo, asimismo gozar de los derechos laborales y beneficios sociales que les corresponde. Igualmente en su artículo 20 se prevé que en las ocupaciones donde se compruebe que las mujeres reciben menor salario o beneficios laborales que los hombres por iguales responsabilidades y calificaciones, el Ministerio del Trabajo tomará las providencias que garanticen la inmediata nivelación salarial y trato igualitario en la aplicación de los beneficios laborales que correspondan. La Comisión recordando sus comentarios anteriores y la Observación general realizada en 2006 reitera la importancia para la correcta aplicación de los principios del Convenio que tiene el incluir el concepto de igual valor en la legislación nacional y cualquier sistema para la fijación de la remuneración como establece el *artículo 2 del Convenio.* La Comisión resalta que la legislación no sólo debería prever la igualdad de remuneración por un trabajo que sea igual, el mismo o similar, sino que también debería prohibir la discriminación salarial y exigir una remuneración igual cuando hombres y mujeres realizan trabajos enteramente diferentes pero que sin embargo, son de igual valor. La Comisión recordando que el principio del Convenio no es contradictorio con los términos consagrados en el artículo 82, 1, de la Constitución sino que es más amplio y puede ser desarrollado por otras vías además de la Constitución, solicita al Gobierno que considere la incorporación del concepto de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en la legislación nacional.

La Comisión también toma nota de que el acuerdo ministerial JCHG-003-08 por el cual se ha incluido en la Guía Técnica de Inspección un bloque destinado a verificar el cumplimiento de los derechos de las mujeres, se incluye que el salario de la mujer trabajadora sea igual al de los hombres. La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en su memoria relativa a la aplicación del Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), en las que informa que se establecerá un sistema de monitoreo del salario percibido por hombres y mujeres en el mercado laboral, tanto en el sector público como en el privado. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de los avances realizados en la creación del sistema de monitoreo del salario y los resultados del mismo.

La Comisión toma nota de que con la introducción en la Administración Pública de sistemas de gestión de recursos humanos se toma como base el contenido organizativo de los puestos de trabajo medida en términos de competencia, solución de problemas y responsabilidad. La Comisión desearía seguir recibiendo información estadística acerca de las remuneraciones percibidas por los funcionarios públicos desglosada por sexo y por categoría profesional a modo de poder observar los avances que está logrando el Gobierno para corregir la desigualdad salarial entre los funcionarios públicos, hombres y mujeres.

La Comisión toma nota de que la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades 648 en su artículo 19, 10), establece que el Estado fomentará la comprensión y el establecimiento de acuerdos para que en la convención colectiva se incluyan cláusulas que promuevan la

igualdad en el salario. La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de los avances realizados para promover la evaluación objetiva del empleo en el sector privado incluyendo informaciones sobre la manera en que el Gobierno colabora con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a fin de dar efecto a las disposiciones del Convenio en los sectores público y privado.

2011. La Comisión toma nota de que el reglamento de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, núm. 648, de 28 de junio de 2010 define, en su artículo 2, la igualdad de oportunidades como el «principio general aplicado a todos los sectores para la retribución de un trabajo de igual valor bajo los principios de no discriminación por razón de género principalmente en la vida económica, social, cultural, laboral y familiar». La Comisión pide al Gobierno que indique el modo en que se aplica en la práctica el concepto de «igual salario por trabajo de igual valor» previsto en el reglamento de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades y su impacto en la reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres.

La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que se ha establecido un sistema de indicadores de género que tendrá incidencia en las políticas públicas sobre igualdad en el empleo y la ocupación a nivel nacional. La Comisión observa que, según surge de los datos proporcionados, dichos indicadores han permitido, entre otras cosas, el aumento del salario de 9.178 mujeres en 2009 y de 3.314 mujeres en 2010. La Comisión observa, sin embargo, que de la información suministrada no surgen los motivos que llevaron al aumento salarial ni los criterios utilizados para ello. La Comisión pide al Gobierno que envíe información adicional en lo que respecta a la aplicación en la práctica del sistema de indicadores de género y su impacto en la reducción de la diferencia de remuneración entre hombres y mujeres.

La Comisión toma nota de la información estadística suministrada por el Gobierno, de la cual surge que en el sector público, las mujeres perciben, en términos generales, una remuneración que equivale al 73 por ciento de la de los hombres. A este respecto, la Comisión recuerda que en virtud del artículo 2 del Convenio, el Gobierno debe garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. La Comisión también toma nota de que en sus comentarios la CUS se refiere a la discriminación salarial contra las mujeres en el sector público, en particular en el sector de la salud pública. En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas con miras a reducir la brecha de remuneración existente entre hombres y mujeres en el sector público. La Comisión pide asimismo al Gobierno que continúe enviando información estadística en cuanto a las remuneraciones percibidas por los funcionarios públicos desglosada por sexo y por categoría profesional a fin de observar los avances logrados por el Gobierno en la eliminación de la desigualdad salarial entre hombres y mujeres en el sector público, en particular en el sector de la salud.

La Comisión pide una vez más al Gobierno que informe acerca de los avances realizados para promover la evaluación objetiva del empleo en el sector privado, así como informaciones sobre la manera en que el Gobierno colabora con las organizaciones de

empleadores y de trabajadores a fin de dar efecto a las disposiciones del Convenio en el sector público y en el privado.

Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso

1998. La Comisión pide al Gobierno que facilite informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones relativas a las sanciones aplicables en caso de huelga (artículo 1 d) del Convenio) y sobre las condiciones en las que las huelgas podrían declararse ilícitas.

2000. Respecto a la obligación de trabajar en las prisiones y las disposiciones del Código Penal, la Comisión toma nota de que pueden pronunciarse penas firmes de arresto en aplicación de los artículos 522 y 523 relativos a la expresión de las opiniones políticas y a la prosecución de huelgas ilegales. La Comisión recuerda que, según el artículo 195 del Código de Trabajo, que trata del trabajo en las prisiones, las personas que han cometido un delito (los reos) «que aceptan voluntariamente trabajar» ganarán un salario que no sea en ningún caso inferior al mínimo legal pagado por la actividad que ejercen. No obstante, por lo que se refiere a la naturaleza voluntaria o no del trabajo en las prisiones, la Comisión observa que según el artículo 61, 2), del Código Penal las personas condenadas a penas pueden elegir una de las formas de trabajo organizado en las prisiones, pero sólo son dispensadas de la obligación de trabajar las que poseen los medios suficientes para pagar los gastos ocasionados por su estancia. La Comisión se ve por lo tanto obligada a volver a hacer comentarios sobre los puntos siguientes:

- En los comentarios que ha estado formulando desde hace más de veinte años, la Comisión ha señalado que según el artículo 523, apartado 1, del Código Penal está sujeto a una pena de arresto firme de seis meses a dos años todo el que organice, o tenga parte en, partidos comunistas, partidos que, bajo otro nombre, sostienen las mismas ideas o ideas similares, o en algún otro partido de organización internacional. Según los términos del apartado 2), la misma condena es aplicable al que dé su ayuda o participe en actividades de los partidos a los cuales se refiere el apartado 1, tales como reuniones, mítines o preparación, impresión, introducción y distribución de propaganda de cualquier tipo en el país. Refiriéndose a las explicaciones proporcionadas en los párrafos del 106 al 109 y del 133 al 140 de su Estudio general sobre la abolición del trabajo forzoso, de 1979, la Comisión recuerda que, debido a que las penas previstas en el artículo 523 pueden conllevar para la persona condenada una obligación de trabajar, estas disposiciones son incompatibles con el artículo 1, a), del Convenio, ya que tienen por efecto una coacción política y tienen como objetivo a las personas que manifiestan su oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. La Comisión espera que por fin se tomarán las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio sobre este punto y que el Gobierno indicará las disposiciones adoptadas a este fin.
- En sus comentarios anteriores, la Comisión se había referido asimismo al artículo 522 del Código Penal, que hace posible que se condene a una pena de arresto firme de seis meses a dos años a todo aquél que incite a la inobservancia de la Constitución del

Estado o ataque al régimen republicano y a la democracia establecida por ella, o que favorezca directamente tales actividades. Refiriéndose de nuevo a las explicaciones proporcionadas en los párrafos 133 y 140 de su Estudio general antes citado, la Comisión recuerda que, el Convenio no prohíbe el castigo con penas que conlleven el trabajo obligatorio de las personas que recurren a la violencia, incitan a la violencia o se comprometen en preparativos de actos de violencia. No obstante, el artículo 522 no se limita a tales actividades, sino que también se aplica a todos los que manifiestan su oposición ideológica al orden político establecido. La Comisión ruega al Gobierno que indique las medidas tomadas o previstas para asegurar el respeto del Convenio a este respecto, y que mientras tanto proporcione informaciones sobre la aplicación práctica del artículo 522 y que adjunte copia de toda decisión judicial que pueda precisar el campo de aplicación de esta disposición.

- La Comisión toma nota de la indicación que el Gobierno hace en su memoria, según la cual no se aplican sanciones penales por hechos de huelga. No obstante, la Comisión toma nota de que según la edición 1998 del Código Penal el artículo 523, apartado 3, de este Código no ha sido derogado. Según los términos de esta disposición, se puede condenar a una pena de arresto firme de seis meses a dos años a todo aquél que coopere o que de alguna manera incite a que continúe una huelga que ha sido declarada ilegal por las autoridades respectivas. Refiriéndose a su observación en virtud del Convenio núm. 88 de 1999, la Comisión toma nota de que los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo imponen el arbitraje obligatorio, entre otros casos, en un plazo de 30 días después de que la huelga haya sido declarada legal, y que esta obligación no se limita a los casos previstos por el artículo 247 del Código (según el cual el ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos o de interés colectivo no puede extenderse a las situaciones que meterían en peligro la vida o la seguridad de las personas). Por otra parte, según los términos del artículo 53 del reglamento sobre sindicatos (decreto núm. 55-97), las federaciones y confederaciones no tienen otro papel a desempeñar en los conflictos de trabajo que no sea dar asistencia y apoyo moral o económico a los trabajadores afectados, por lo tanto una huelga declarada por una federación o confederación sindical sería ilegal. Refiriéndose a las explicaciones que figuran en los párrafos del 120 al 132 de su Estudio general antes mencionado, la Comisión espera que se tomarán las medidas necesarias en lo que concierne al artículo 523, apartado 3, del Código Penal, leído conjuntamente con los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo y el artículo 53 del reglamento sobre las asociaciones sindicales, para asegurar el respeto del artículo 1, d), del Convenio, que prohíbe castigar la participación en huelgas con sanciones que comporten una obligación al trabajo. La Comisión ruega al Gobierno que le proporcione informaciones sobre las medidas tomadas a este fin.

2005. La Comisión había observado que según el artículo 61, inciso 2, del Código Penal las personas condenadas a penas de arresto están obligadas a trabajar cuando no poseen los medios suficientes para abonar los gastos ocasionados por su permanencia en los establecimientos penitenciarios. La Comisión llamó la atención del Gobierno sobre la necesidad de modificar las siguientes disposiciones del Código Penal según las cuales se

puede sancionar con penas de prisión a las personas que expresen opiniones políticas o continúen huelgas consideradas ilegales:

- El artículo 522 del Código Penal que establece una pena de seis meses a dos años de arresto inconmutable a las personas que inciten a la inobservancia de la Constitución del Estado, o ataquen el régimen republicano y democrático establecido en ella, o que favorezcan directamente tales actividades;
- El artículo 523, incisos 1 y 2, que establece una pena de seis meses a dos años de arresto inconmutable para las personas que organicen o formen parte de partidos comunistas, de partidos que bajo otro nombre sustenten las mismas o similares ideas, o de cualquier otro partido de organización internacional. Establece la misma pena para las personas que ayuden o participen en las actividades de esos partidos, tales como reuniones, mítines, preparación, impresión, introducción y distribución de cualquier clase de propaganda en el país;
- El artículo 523, inciso 3, según el cual toda persona que coopere o, de cualquier manera, incite a que continúe una huelga que ha sido declarada ilegal por las autoridades respectivas.

La Comisión observa que el Gobierno indicó que esas disposiciones serán modificadas por el proyecto de Código Penal que está siendo tratado por la Asamblea Nacional. A este respecto, la Comisión tomó conocimiento del proyecto de Código Penal disponible en el sitio Internet de la Asamblea Nacional. La Comisión observa con interés que las restricciones a la expresión de opiniones políticas o la participación en huelgas, contenidas en los artículos 522 y 523 del Código Penal antes mencionados, no se han mantenido en el proyecto de Código Penal.

En relación con la obligación de trabajar en las prisiones, tal como resulta de lo dispuesto en artículo 62, inciso 2, del Código Penal actualmente en vigor, la Comisión tomó conocimiento de la adopción, el 21 de noviembre de 2003, de la ley 473 sobre el régimen penitenciario y la ejecución de la pena, así como de su reglamento de aplicación, el decreto núm. 16-2004. La Comisión observa que el carácter voluntario del trabajo de las personas condenadas a penas de prisión surge de varias disposiciones contenidas en esos textos. Según el artículo 77 de la ley núm. 473 «la voluntad expresa del detenido» constituye una de las condiciones para su participación en el trabajo penitenciario. El artículo 176 del decreto 16-2004 precisa que el trabajo es un elemento esencial del proceso de reeducación del detenido que se integrara «voluntariamente» al trabajo. A este respecto, la Comisión ya se había referido al artículo 195 del Código del Trabajo en virtud del cual los detenidos que aceptan voluntariamente trabajar reciben un salario que no puede en ningún caso ser inferior al mínimo legal. Finalmente, la Comisión observa que el proyecto de Código Penal ha simplificado la noción de pena privativa de la libertad. Además, este proyecto ya no hace mención de la obligación de trabajar en prisiones para los detenidos condenados a penas de prisión que no dispongan de los recursos suficientes para abonar los gastos ocasionados por su permanencia en los establecimientos penitenciarios - obligación que está prevista en el artículo 61, inciso 2, del Código Penal actualmente en vigor - que motivaba los comentarios de la Comisión sobre la

aplicación del Convenio. Teniendo en cuenta todas estas disposiciones, la Comisión espera que el proyecto de Código Penal será adoptado próximamente y que se tendrán en cuenta los comentarios que la Comisión viene formulando.

2009. En sus precedentes comentarios la Comisión se había referido a los artículos 522 y 523 del Código Penal en virtud de los cuales se podían imponer penas de prisión que comportaban la obligación de trabajar como sanción por la expresión de opiniones políticas (incitación a la inobservancia de la Constitución, organización y participación en partidos comunistas o partidos que bajo otro nombre sustentaran las mismas o similares ideas), o la participación en huelgas declaradas ilegales.
La Comisión toma nota con satisfacción de que las disposiciones mencionadas no figuran en el nuevo Código Penal promulgado en mayo de 2008.

Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)

2001. La Comisión toma nota de la afirmación del Gobierno confirmando la suspensión de la ley 70 de 16 de marzo de 1990 del servicio civil y la carrera administrativa. La Comisión reitera la importancia de la aplicación de la política de igualdad de oportunidades con objeto de eliminar cualquier discriminación basada en motivos de raza, color, sexo, opinión política, ascendencia nacional y origen social en los empleos del sector público y solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el Ministerio de Trabajo reglamente lo antes posible la ley 70 y que mantenga a la Comisión informada sobre cualquier progreso que se realice al respecto.

La Comisión toma nota de que el Gobierno desde 1997 no ha facilitado ninguna información acerca de los programas y proyectos encaminados a poner en práctica políticas de eliminación de discriminación de la mujer en el empleo y la ocupación desarrollados por el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM). La Comisión invita al Gobierno a enviarle en su próxima memoria información sobre los logros alcanzados respecto de los objetivos estratégicos que fueron planteados.

La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en la que informa que el Ministerio de Trabajo todavía no ha publicado en las lenguas de las comunidades indígenas de la costa atlántica ni el Código de Trabajo ni el Reglamento Interno de Trabajo, según establece la ley 185 de 5 de septiembre de 1996 que regula el Código de Trabajo. También advierte que tampoco se han redactado en estas lenguas los convenios colectivos y demás documentos que afectan a los trabajadores. La Comisión confía en que el Ministerio de Trabajo efectuará lo antes posible estas traducciones con el fin de poner los medios para garantizar a las poblaciones autóctonas el derecho a preservar su identidad y cultura y de promover efectivamente una igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. La Comisión también solicita al Gobierno que le indique en qué situación se encuentra actualmente el proceso de adopción del Reglamento para la aplicación del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua.

La Comisión insta de nuevo al Gobierno para que indique los métodos mediante los cuales trata de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de la política nacional de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato.

La Comisión también solicita al Gobierno que envíe información detallada sobre la situación y las condiciones de trabajo de las mujeres trabajando en las zonas francas industriales de exportación, como por ejemplo estadísticas y resúmenes de informes realizados por la inspección de trabajo.

2005. La Comisión toma nota con interés de la promulgación, el 19 de noviembre de 2003, de la Ley 476 de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, cuyo artículo 3 apartado 1 establece que la ley garantiza las prerrogativas, derechos, facultades y oportunidades que de su letra y espíritu se desprendan sin discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social.

La Comisión nota con interés del decreto 3584, Reglamento al Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, de la Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica publicado en español, mayangna, misquito e inglés así como de la traducción del Código de la Niñez y la Adolescencia a la lengua misquita. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre la implementación del Reglamento referido y sobre otras medidas relevantes eventualmente adoptadas para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

2007. La Comisión toma nota que al entrar en vigencia la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa todos los funcionarios y empleados públicos activos relacionados a la misma, pasaron a formar parte del régimen de servicio civil, no así de la carrera administrativa y que ese proceso es gradual y requiere completar los procesos de acreditación y provisión de carrera. Según la memoria, debido a que aún no se ha conformado una comisión de apelación del servicio civil, se aplica temporal y supletoriamente el Código del Trabajo. Sírvase proporcionar información detallada sobre los objetivos, contenidos y procedimientos sobre la acreditación y provisión de carrera. Sírvase indicar si el sistema de recursos previsto en el Código del Trabajo puede utilizarse contra las decisiones adoptadas en este contexto. Sírvase asimismo proporcionar informaciones sobre los recursos presentados eventualmente invocando discriminación por alguno de los criterios cubiertos por el Convenio y el tratamiento que se hubiere dado. Además, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que proporcione informaciones sobre la manera en que garantiza, en la práctica, la no discriminación basada en la ascendencia nacional enunciada en el artículo 1, a), del Convenio.

La Comisión toma nota de las diversas medidas adoptadas para luchar contra la discriminación contra la mujer, en el marco del Plan estratégico 2002-2006 del Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM). Toma nota con interés de las diversas medidas de carácter general referidas a la violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar, y en otros terrenos donde se han realizado actividades de sensibilización y de difusión. Toma nota asimismo con interés de las medidas para impulsar la incorporación de la mujer y particularmente de la mujer rural en el mercado de trabajo tales como facilitar el acceso al crédito, institucionalización del foro anual de la mujer rural y de las mujeres microempresarias rurales, transversalización de la perspectiva de género en el sector privado así como en programas de desarrollo local y otras. Nota también que el Programa de Transformación y Modernización del Ministerio del Trabajo (MITRAB) ha creado la Oficina de Igualdad de Oportunidades para la transversalización del enfoque de género en las políticas laborales. La Comisión agradecería al Gobierno que continuara proporcionando informaciones sobre el impacto de las medidas referidas y sobre nuevas medidas adoptadas.

La Comisión toma nota de que el Sistema de Indicadores con Enfoque de Género se encuentra en proceso de revisión y actualización y solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre el mismo.

La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas respecto a las acciones legislativas y las medidas adoptadas referente al acoso sexual. Nota sin embargo, que ninguna de ellas regula el acoso sexual en el lugar de trabajo. La Comisión solicita al Gobierno que considere adoptar legislación específica y medidas prácticas con el objetivo de prohibir e impedir de manera efectiva el acoso sexual en el lugar de trabajo, en conformidad con su observación general de 2002 y le solicita que la mantenga informada al respecto.

La Comisión toma nota que, entre 2003 y 2005 se realizaron 567 inspecciones en las zonas francas donde trabajan 122.008 personas y que se implementó un sistema de reinspecciones y vigilancia para dar seguimiento a las recomendaciones en seguimiento de denuncias de violaciones en materia laboral. Sírvase proporcionar informaciones sobre la manera en que se toma en cuenta la discriminación por motivo de género en dichas inspecciones y sírvase asimismo proporcionar extractos de informes sobre infracciones eventualmente verificadas por discriminación contra las mujeres, incluyendo la discriminación por embarazo, acoso sexual y diferencias de remuneración entre otras. Sírvase asimismo proporcionar informaciones sobre medidas y programas adoptados y actividades desarrolladas para promover la igualdad de oportunidades y de trato en las zonas francas de exportación.

La Comisión toma nota con interés que la Ley 445 de Demarcación y Titulación de Tierras Indígenas, que entró en vigencia el 23 de enero de 2003 ha creado una serie de instituciones como la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación Indígena a fin de regular, demarcar, titular y sanear la propiedad comunal indígena de la Costa Caribe. La ley reitera además la obligatoriedad de la consulta por parte de las municipalidades y regiones autónomas, en los casos en que el Gobierno central pretenda otorgar concesiones en el subsuelo o declarar áreas protegidas en territorios comunales tradicionales. Además de los

mecanismos legales se ha implementado el Plan de Desarrollo de la Costa Caribe de Nicaragua (NICARIBE) que constituye una propuesta para la construcción de un modelo de planificación y asignación de recursos para la región con participación de los gobiernos regionales autónomos, municipios y comunidades indígenas. La Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre la manera en que se está aplicando la ley 445 y sobre la manera en que las medidas enunciadas y el Plan inciden en la educación, salud, acceso al crédito, a la tierra y en el empleo y la ocupación de los pueblos indígenas y sobre su aplicación práctica.

La Comisión toma nota igualmente que el Sistema Regional de Educación y el Sistema de Salud Regional están en su etapa final de implementación. La Comisión agradecería al Gobierno que proporcionara una evaluación sobre los resultados del mismo. Solicita asimismo que se sirva comunicar informaciones estadísticas sobre los niveles de escolaridad de la población indígena de la Costa, sobre su situación en el empleo y la ocupación y sobre sus ingresos, comparados con los de la población no indígena. La Comisión agradecería asimismo al Gobierno que proporcionara informaciones sobre la situación de otras comunidades indígenas que no habitan en la Costa Caribe y sobre la existencia de eventuales políticas para promover la igualdad de oportunidades y trato de los miembros de dichas comunidades.

La Comisión toma nota de la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la adopción de la política nacional de empleo, decreto ejecutivo 30-2006, que incorpora la política nacional de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo. La Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre la cooperación con organizaciones de empleadores y de trabajadores en la promoción de la igualdad en la práctica, en particular con relación a la adopción de medidas en las zonas francas de exportación y en la adopción de políticas y medidas contra el acoso sexual en el lugar de trabajo.

2008. La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno por lo que reitera los comentarios realizados anteriormente.

2009. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre la implementación del sistema de clasificación en el resto de instituciones del servicio civil y que proporcione información estadística actualizada sobre el número de mujeres y hombres empleados en los distintos niveles del servicio público, desglosados por raza, color y ascendencia nacional. Dado que el artículo 1, apartado 3, de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa no se refiere a la no discriminación por motivo de la ascendencia nacional enunciada en el Convenio en su artículo 1, a) del Convenio, sírvase indicar la manera en que se asegura protección frente a la discriminación por este motivo.

La Comisión toma nota de que, en marzo de 2007, se nombraron los miembros de la Comisión de Apelación del Servicio Civil que es el órgano de segunda instancia encargado de conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos por los servidores públicos. La

Comisión toma nota de que el Ministerio de Trabajo no ha sido notificado de ninguna acción o recurso presentado sobre discriminaciones por motivos cubiertos por el Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que brinde información acerca de los casos de discriminación basados en los motivos enumerados en el artículo 1 del Convenio que se han presentado ante la Comisión de Apelación del Servicio Civil y las decisiones dictadas por tal institución sobre estos casos.

La Comisión toma nota de la adopción de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades 648 publicada el 12 de marzo de 2008, la cual establece los principios generales que deben fundamentar las políticas públicas dirigidas a garantizar la efectiva igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito económico, social y cultural, entre otros. La Comisión también toma nota de que en la actualidad el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) está adscrito a la Presidencia de la República y deja de estar adscrito al Ministerio de la Familia con la intención de elevar su nivel de incidencia en la toma de decisiones en el Gobierno. Toma nota de que el INIM elaboró una propuesta de la Política de Género del Gobierno con 12 líneas estratégicas para alcanzar la igualdad efectiva entre hombre y mujeres y que actualmente el INIM está ejecutando un programa de Promoción de la Equidad de Géneros en la Erradicación de la Violencia contra la Mujer en 26 municipios. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de:

- La implementación de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades en lo que atañe a la promoción de la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo y ocupación
- Las iniciativas del INIM relacionadas a la aplicación del Convenio y su impacto
- Las medidas tomadas en el marco del Programa Promoción de la Equidad de Géneros en la Erradicación de la Violencia específicamente dando cobertura a mujeres organizadas en sindicatos, mujeres de las comunidades rurales y trabajadoras de las maquilas

La Comisión también toma nota de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/NIC/CO/6 de febrero de 2007) que muestra su preocupación por la limitada coordinación de las distintas políticas, programas y planes sectoriales con los que se centran en el fomento de la igualdad de género.

La Comisión toma nota de que en junio de 2008 se conformó la Red Interinstitucional por la Igualdad y No Discriminación en el Empleo, para el fortalecimiento de la legislación laboral, a fin de impulsar como parte de una nueva cultura laboral el respeto y cumplimiento efectivo de la igualdad de derechos y oportunidades. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las acciones promovidas o realizadas por la Red Interinstitucional y la incidencia de las mismas en la promoción de la igualdad en el empleo y la ocupación. También solicita información sobre cómo la Red u otras instancias garantizan la coordinación de las políticas y programas de igualdad en el empleo y la ocupación. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que proporcione información acerca del uso de

indicadores de género y su incidencia sobre la elaboración de las políticas públicas de igualdad en el empleo y la ocupación.

La Comisión toma nota de que la Política de Igualdades de Acceso al Trabajo y Mejores Oportunidades Laborales tiene como sus principales actores las mujeres, personas con discapacidad y personas que viven con VIH/SIDA y que se están desarrollando mecanismos para incrementar el conocimiento de los derechos laborales de las mujeres en estado de embarazo, personas con discapacidad y personas que viven con VIH/SIDA. Además, toma nota de que se está intentando evitar la discriminación en la contratación mediante la prohibición de la realización de cualquier tipo de examen médico al que el trabajador no haya consentido, tales como exámenes de laboratorio no contemplados en las leyes, pruebas de embarazo, prueba de VIH/SIDA, pruebas dactilares, y exámenes médicos exhaustivos. Sírvase proporcionar información sobre la implementación de la Política de Igualdades de Acceso al Trabajo y Mejores Oportunidades Laborales, en particular los avances logrados respecto de la protección y promoción de la igualdad de trato y oportunidades para las mujeres en estado de embarazo, personas con discapacidad y personas que viven con VIH/SIDA.

La Comisión toma nota de que el decreto ejecutivo núm. 30-2006, que desarrolla la Política Nacional de Empleo, prevé la creación de mecanismos eficaces para asegurar que las mujeres trabajadoras se benefician de la debida consideración y respeto a su dignidad, integridad y libertad en el ámbito laboral, previniendo y sancionando las prácticas de maltrato físico y verbal, acoso, chantaje y agresión moral y sexual. También toma nota de que la nueva Guía de Inspección del Trabajo recoge dentro de sus apartados situaciones de acoso sexual en el trabajo. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de las medidas que se han tomado y mecanismos que se han creado para garantizar que los lugares de trabajo están libres de acoso sexual. Además, solicita al Gobierno que especifique las sanciones previstas para quienes cometan acoso sexual en el trabajo e informe sobre la consideración de adoptar legislación específica con el objetivo de prohibir e impedir de manera efectiva el acoso sexual en el lugar de trabajo.
La Comisión solicita al Gobierno que siga informando sobre las medidas y los programas adoptados y las actividades desarrolladas para promover la igualdad de oportunidades y de trato en las zonas francas de exportación. La Comisión también desea recibir información acerca de los avances en el incentivo de la firma de acuerdos para garantizar las condiciones de trabajo digno y salario justo a las mujeres que trabajan en las zonas francas, según lo contemplado en la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades núm. 648 en su artículo 19, párrafo 9[25].

[25] La Comisión toma nota de que, según las estadísticas de la inspección de trabajo para 2007, se realizaron un total de 82 inspecciones en empresas bajo el régimen de zonas francas, cubriendo a un total de 67.600 trabajadores, de los cuales más de 39.500 eran mujeres. Según las estadísticas de la inspección de trabajo en 2008 se realizaron 96 inspecciones en empresas bajo el régimen de zonas francas cubriendo a más de 64.500 trabajadores de los cuales 35.088 eran mujeres. Según el informe de inspección se encontraron 20 infracciones al nuevo bloque de igualdad y no discriminación de las cuales el 58 por ciento fueron corregidas.

La Comisión toma nota de que, según se indica en el documento de Política Nacional de Empleo, la exclusión especial que los pueblos indígenas afrontan limita sus oportunidades de acceder a un trabajo decente. Según este documento, tal situación resulta de diversos fenómenos que incluyen la persistente discriminación social y cultural, las enormes desigualdades que enfrentan los pueblos indígenas en el acceso a recursos productivos, oportunidades económicas y servicios públicos, las limitaciones en el aprovechamiento de sus principales recursos productivos, como la tierra, los territorios y sus recursos naturales y la proliferación de proyectos económicos que podrían afectar su producción agrícola, provocar el despojo de sus tierras y terminar marginándolos del desarrollo. La Comisión solicita al Gobierno que comunique, información sobre las medidas adoptadas para promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes incluyendo información sobre las medidas adoptadas o previstas para abordar los factores identificados en el Plan Nacional de Empleo como obstáculos al acceso de los pueblos indígenas a un trabajo decente. Además, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre:

- La manera en que se está aplicando la Ley núm. 445 de Demarcación y Titulación de Tierras Indígenas;
- La incidencia del Plan de Desarrollo de la Costa Caribe de Nicaragua (NICARIBE) en la educación, salud, acceso al crédito, a la tierra y en el empleo y la ocupación de los pueblos indígenas;
- Estadísticas sobre los niveles de escolaridad de la población indígena de la costa, sobre su situación en el empleo y la ocupación y sobre sus ingresos, comparados con los de la población no indígena; y
- La situación de otras comunidades indígenas que no habitan en la costa Caribe y sobre la existencia de eventuales políticas para promover la igualdad de oportunidades y trato de los miembros de dichas comunidades.

La Comisión reitera su solicitud de recibir información sobre la cooperación con los interlocutores sociales en la promoción de la igualdad, en particular con relación a la adopción de medidas en las zonas francas de exportación y en la adopción de políticas y medidas contra el acoso sexual en el lugar de trabajo.

La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de las medidas de promoción y sensibilización coordinadas con la inspección de trabajo y su incidencia en la reducción de infracciones al principio de igualdad de género, incluyendo información sobre si se realizan acciones parecidas con respecto a los otros motivos de discriminación cubiertos por el Convenio. Sírvase también seguir suministrando información sobre los resultados de las inspecciones de trabajo, las soluciones adoptadas respecto de casos de violación de las disposiciones sobre igualdad y no discriminación y las sanciones impuestas.

2011. La Comisión toma nota de la comunicación de la Confederación de Unificación Sindical (CUS) de fecha 30 de agosto de 2011 relativa a hechos de discriminación por motivos de opinión política. Según la CUS, 21.000 trabajadores del sector público fueron despedidos por

no pertenecer o compartir la ideología del partido político del Gobierno actual y 28 organizaciones sindicales han dejado de existir. También señala que se discrimina a los trabajadores discapacitados. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto así como sobre todo caso planteado al respecto.

Convenio # 138 sobre la edad mínima 26/06/1973

1997. La Comisión toma nota de la adopción del Código de Trabajo (ley 185 del 30 de octubre de 1996). La Comisión observa con interés que de conformidad con el artículo 131, la edad mínima para el empleo (14 años) abarca ahora a todos los sectores comprendidos por el Código, y no únicamente a los establecimientos industriales como en el Código anterior.

La Comisión observa que la memoria del Gobierno no contiene más informaciones que la firma del Memorándum de acuerdo con la OIT relativo al IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil).

1999. La Comisión toma nota de la adopción del Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 297, que entró en vigencia el 27 de noviembre de 1998).
La Comisión toma nota con interés de la creación de la Comisión Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil y la protección del menor trabajador, cuyo informe anual para 1998 fue adjuntado por el Gobierno. La Comisión también toma nota del establecimiento de un plan de acción nacional para la eliminación del trabajo infantil. Según el informe de la Comisión Nacional, se han realizado diversas actividades, con inclusión de cinco proyectos de programa de acción en colaboración con el IPEC, en particular los programas destinados a eliminar el trabajo infantil en los basureros y a erradicar la explotación sexual infantil en el municipio de León. Esta política pone de manifiesto la voluntad del Gobierno de adoptar medidas prácticas para luchar contra el trabajo infantil y la Comisión lo alienta a que amplíe la cobertura geográfica. Solicita que siga comunicándole los resultados de esos programas y de los informes de las subcomisiones de la Comisión Nacional, en particular, en lo que respecta a la evaluación y monitoreo, así como otras informaciones disponibles relacionadas con la aplicación del Convenio, como los resultados de la inspección del trabajo, las sanciones aplicadas a las infracciones y datos estadísticos sobre el trabajo infantil.

2001. La Comisión había tomado nota de que si bien la legislación nacional (la Constitución, el Código de la Niñez y la Adolescencia, y el Código de Trabajo) no determina la edad mínima de admisión al empleo cuando no existe relación de empleo ni remuneración, sí protege a los niños contra tal forma de explotación económica. A este respecto, el Gobierno había señalado que estaba realizando un análisis normativo para garantizar la aplicación del Convenio.

En su última memoria el Gobierno se remite al plan nacional de acción en favor de la niñez y la adolescencia (1997-2001), en el que consta como objetivo específico la promoción de acciones tendentes a disminuir progresivamente el trabajo infantil de las niñas y niños

menores de 14 años, según lo establecido en la legislación laboral y en el Código de la Niñez y la Adolescencia (capítulo IV, punto 5, 10)). La Comisión solicita al Gobierno que continúe informando acerca de las medidas tomadas para lograr dicho objetivo y los progresos logrados en la práctica.

La Comisión había tomado nota del artículo 133 del Código de Trabajo que prohíbe el desempeño por adolescentes, niños y niñas, de trabajos insalubres y de peligro moral, tales como el trabajo de las minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de objetos y sustancias tóxicas y los de jornada nocturna en general. La Comisión solicitó al Gobierno que comunicara los textos relativos a la higiene y seguridad laboral.

La Comisión toma nota con interés del artículo 78 de la resolución ministerial sobre higiene industrial en los lugares de trabajo, de 28 de julio de 2000. En virtud de esta disposición se prohíbe el desempeño de los menores y adolescentes en trabajos de exposición a contaminantes físicos, químicos y biológicos (el Código de la Niñez y la Adolescencia define al adolescente como el menor de 13 a 18 años). La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca de la aplicación práctica del artículo 78 antes mencionado, comunicando, en particular, informes de los servicios de inspección, infracciones constatadas y, de ser el caso, de las sanciones impuestas.

La Comisión toma igualmente nota de las estadísticas comunicadas por el Gobierno en relación con el empleo de mano de obra infantil, de las cuales se observa que el mayor número de niños trabajadores se encuentra empleado en el sector agrícola.

La Comisión observa que las actividades agrícolas peligrosas: utilización de maquinaria, exposición a plaguicidas, manipulación o transporte manual de cargas, por ejemplo, no figuran entre las actividades consideradas peligrosas en el artículo 133 del Código de Trabajo, y que además, la resolución ministerial de 24 de noviembre de 2000, prohíbe a los empleadores permitir que laboren con plaguicidas a menores de 16 años de edad (artículo 66), permitiendo la admisión a este tipo de empleo de menores de 16 a 18 años. La Comisión invita al Gobierno a considerar la posibilidad de establecer una lista que determine los tipos de empleo o trabajos prohibidos para los menores de 18 años, que precise la prohibición general del artículo 133 y que complete la lista de los trabajos mencionados en dicha disposición.

La Comisión invita igualmente al Gobierno a considerar la posibilidad de incluir las actividades agrícolas peligrosas en la lista de tipos de trabajos prohibidos a los menores de 18 años. La Comisión señala igualmente a la atención del Gobierno que el Convenio184 sobre salud y seguridad en la agricultura, adoptado en 2001 por la Conferencia Internacional del Trabajo, contiene bajo el título: trabajadores jóvenes y trabajo peligroso, una disposición según la cual «la edad mínima para desempeñar un trabajo en la agricultura que por su naturaleza o las condiciones en que se ejecuta pudiera dañar la salud de los jóvenes no deberá ser inferior a 18 años». La adopción de tal disposición muestra la preocupación

existente en relación con la protección que debe otorgarse a los jóvenes, en relación con su empleo en actividades peligrosas en la agricultura. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca de las medidas tomadas con esta finalidad.

La Comisión observa que el artículo 134 establece los derechos de los menores trabajadores y no contiene las condiciones bajo las cuales pueden ser empleados los menores de menos de 14 años quienes, en conformidad con el artículo 7 del Convenio, sólo pueden ser empleados en trabajos ligeros. La legislación nacional deberá en estos casos establecer cuáles son estos trabajos y las condiciones en que deben realizarse. La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de las medidas tomadas para determinar estos trabajos y para establecer las condiciones bajo las cuales los menores que no han cumplido 14 años pueden ser empleados en tales labores.

Respecto a las excepciones a la edad mínima para las representaciones artísticas, el Gobierno indica en su memoria que se extienden permisos de forma individual al padre, a la madre o a los tutores de los niños, niñas y adolescentes. La Comisión recuerda que el artículo 8 del Convenio dispone que en dichos permisos se limite el número de horas del empleo objeto de esos permisos y las condiciones en que pueden llevarse a cabo. La Comisión solicita al Gobierno que especifique las condiciones para el otorgamiento de tales permisos, así como también el procedimiento seguido para la concesión de los mismos. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que suministre algunas copias de estos permisos.

El Gobierno declara en su memoria que en virtud del artículo 17, l), del Código de Trabajo, de 1996, el empleador tiene la obligación de llevar registros y expedientes como establezca el Ministerio de Trabajo y preparar certificados cuando lo solicite el trabajador. La Comisión observa que el artículo 17, l) no prevé la obligación de hacer figurar en el registro la edad del trabajador. La Comisión solicita al Gobierno que informe acerca de las medidas tomadas o previstas para imponer al empleador la obligación de llevar un registro en que se indique la edad o la fecha de nacimiento de los menores.

El Gobierno indica en su memoria que actualmente la Dirección de Inspectoría Infantil recibe las inspecciones practicadas en colaboración con las inspectorías departamentales del trabajo, en función de las cuales se elaborará una base de datos sobre las inspecciones en materia de trabajo infantil. La Comisión toma nota del informe adjuntado a la memoria sobre la mano de obra infantil (enero y febrero de 2000), en el que se detalla la cantidad de mano de obra infantil por rama de actividad económica así como del modelo de formulario de inspecciones adjuntado a la memoria. La Comisión espera que el Gobierno siga informando sobre las inspecciones realizadas y los progresos logrados.

2003. La Comisión había tomado nota de que en virtud del artículo 130 del Código de Trabajo los niños y adolescentes que ejercen actividades de producción o prestan servicios a cambio de remuneración son considerados como «trabajadores». Según su artículo 1, el Código de Trabajo reglamenta las relaciones de trabajo entre los empleadores y los trabajadores. La Comisión observa que en virtud de estas disposiciones el Código de Trabajo

no se aplica a las relaciones de empleo que no sean el resultado de un contrato de trabajo, tales como el trabajo por cuenta propia realizado por niños. Tomando nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria de 2002, la Comisión recuerda una vez más que el Convenio se aplica a todos los sectores de la actividad económica y que cubre todas las formas de empleo o de trabajo, tanto si existe como no un contrato de trabajo, y tanto si este trabajo es remunerado como si no lo es. Por lo tanto, ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre la forma en que la protección prevista por el Convenio se garantiza a los niños que ejercen una actividad económica que no se derive de una relación de trabajo, tal como el trabajo realizado por cuenta propia.

La Comisión toma nota con interés de la adopción por el Ministerio de Trabajo de la resolución ministerial relativa al trabajo en las zonas francas, que prohíbe la contratación de menores de 14 años. Ruega al Gobierno que comunique una copia de esta resolución.

La Comisión señala que según los términos del artículo 16 de la resolución ministerial de higiene y seguridad del trabajo, relativa al peso máximo de la carga manual que puede ser transportada por un trabajador, de 22 de febrero de 2002, los jóvenes de menos de 18 años no podrán ser ocupados en el transporte manual de cargas cuyo peso requiera esfuerzos físicos, ni en faenas calificadas como superiores a sus fuerzas psicofísicas motoras.

La Comisión observa que tanto el artículo 66 de la resolución ministerial de 24 de noviembre de 2000 como el artículo 15 de la resolución ministerial de 22 de febrero de 2002 permiten el trabajo de niños en actividades peligrosas a partir de los 16 años. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del artículo 3, párrafo 3, del Convenio la legislación nacional podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, autorizar la realización de trabajos peligrosos por parte de adolescentes de entre 16 y 18 años a condición de que su salud, su seguridad y su moralidad estén plenamente garantizadas y que hayan recibido, en la rama de actividad correspondiente, una instrucción específica y adecuada o una formación profesional. Asimismo, recuerda que esta disposición del Convenio trata de una excepción limitada a la regla general de prohibición a los adolescentes de menos de 18 años de realizar trabajos peligrosos, y no de una autorización total de ejecutar trabajos peligrosos desde la edad de 16 años. La Comisión ruega, por lo tanto, al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas a fin de garantizar que la realización de trabajos peligrosos por adolescentes de 16 a 18 años sólo se autorizará de conformidad con las disposiciones del artículo 3, párrafo 3, del Convenio.

La Comisión toma nota con interés de la información comunicada donde se prohíbe emplear a niños de menos de 14 años y de que, en la práctica, se incita de distintas formas a la eliminación del trabajo de niños de menos de 14 años, especialmente a través de campañas de sensibilización, de formación, así como a través de inspecciones. La Comisión toma nota, asimismo, de que el Gobierno tiene intención de efectuar consultas con los interlocutores sociales a fin de proceder a una reforma del título IV del Código de Trabajo, cuyo objetivo es reglamentar el trabajo ligero de los adolescentes de entre 14 y 18 años, y de presentar esta reforma a la Asamblea Nacional. La Comisión ruega al Gobierno que comunique

informaciones sobre la reforma del título IV del Código de Trabajo que quiere emprender a fin de reglamentar el trabajo ligero de los adolescentes.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria de 2002 según las cuales la Dirección de la Inspectoría del Trabajo Infantil puede acordar la autorización de trabajar a los adolescentes de 14 a 16 años que hayan obtenido el acuerdo de sus padres. El procedimiento de autorización consiste en presentar una solicitud a la cual deben adjuntarse ciertos documentos, especialmente el certificado de nacimiento y una prueba de asistencia a la escuela, si es necesario. Los empleadores deben respetar la jornada especial de trabajo de los adolescentes, es decir 6 horas por día y 30 horas a la semana. Sin embargo, observa que estas autorizaciones no conciernen a las representaciones artísticas sino al trabajo de los adolescentes en el sector de la restauración. El artículo 8 del Convenio prevé la posibilidad de acordar, como excepción a la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, autorizaciones individuales de trabajo para participar en actividades tales como las representaciones artísticas. La Comisión ruega al Gobierno que indique si la legislación nacional prevé dichas autorizaciones y, llegado el caso, que comunique informaciones sobre el procedimiento seguido por la inspección para expedirlos.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno según la cual es obligatorio para todos los empleadores de Nicaragua tener un expediente personal de cada empleado, que debe contener el acta de nacimiento de las personas que trabajan para ellos y que, si faltan documentos en el expediente personal los inspectores del trabajo deben tomar las medidas necesarias a fin de obtenerlos durante las inspecciones.

La Comisión, ruega al Gobierno que proporcione los resultados de este análisis. La Comisión toma nota de las estadísticas relativas al empleo infantil comunicadas por el Gobierno. Como la Comisión ya había observado en sus anteriores comentarios, se desprende de estas estadísticas que la mayoría de los niños menores de 18 años que trabajan lo hacen en el sector agrícola. En su memoria de 2002 el Gobierno indica que, en la mayoría de los centros de trabajo, los empleadores toman medidas a fin de no emplear a menores de menos de 18 años en actividades de exposición a contaminantes físicos, químicos y biológicos (véase artículo 78 de la resolución ministerial de 24 de noviembre de 2000) y que, si los inspectores del trabajo detectan violaciones a la legislación del trabajo infantil, se impongan multas o sanciones. La Comisión ruega al Gobierno que continúe comunicando informaciones sobre la aplicación práctica del Convenio proporcionando, por ejemplo, datos estadísticos relativos al empleo de niños y de adolescentes, extractos de informes de los servicios de inspección, y precisiones sobre el número y la naturaleza de las infracciones observadas.

2005. En virtud del nuevo artículo 130, se consideran adolescentes aquellos trabajadores comprendidos entre los 14 y los 18 años de edad no cumplidos que, mediante una remuneración económica, ejercen actividades de producción o prestan servicios a cambio de una remuneración. En virtud del nuevo artículo 131, párrafos 2 y 3, los adolescentes mayores de 16 años pueden celebrar un contrato, mientras que aquellos comprendidos entre los 14 y los 16 años no cumplidos, requieren la autorización de sus padres o tutores, y de la

supervisión del Ministerio de Trabajo para los mismos efectos. La Comisión comprueba que, a pesar de las modificaciones aportadas a los artículos 130 y 131, el Código del Trabajo no se aplica a las relaciones de empleo que no se derivan de un contrato de trabajo, tal y como ocurre con el trabajo realizado por niños por cuenta propia. Por consiguiente, la Comisión recuerda una vez más que el Convenio se aplica a todos los sectores de actividad económica y que éste engloba a todas las formas de empleo o de trabajo, exista o no un contrato laboral, y el trabajo sea o no remunerado. Es por ello que solicita nuevamente al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la manera en que se garantiza la protección prevista en el Convenio a los niños que ejercen una actividad económica que no se deriva de una relación de trabajo, como el trabajo realizado por cuenta propia.

La Comisión toma nota con interés de que el artículo 133 del Código del Trabajo, en su forma enmendada por la ley 474, de 21 de octubre de 2003, establece una lista que determina los tipos de empleos o de trabajos prohibidos para los niños (aquellos que no han alcanzado la edad de 13 años) y los adolescentes (aquellos con edades comprendidas entre los 13 y los 18 años).

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales, en lo que respecta al transporte de cargas pesadas, el artículo 133 del Código del Trabajo, en su forma enmendada por la ley núm. 474, de 21 de octubre de 2003, prohíbe el trabajo de los adolescentes menores de 18 años en los trabajos peligrosos, especialmente en la manipulación o en el transporte de cargas pesadas (párrafo 1, f)). En cuanto al trabajo con pesticidas, la Comisión toma nota asimismo de las informaciones del Gobierno, según las cuales, en virtud del artículo 78 de la resolución ministerial sobre higiene industrial en los lugares de trabajo, de 28 de julio de 2000, se prohíbe que niños y adolescentes desempeñen trabajos que los expongan a contaminantes químicos, físicos y biológicos.

La Comisión comprueba que la ley 474, de 21 de octubre de 2003, aporta algunas modificaciones a las disposiciones relativas al trabajo infantil comprendidas en el Código del Trabajo. Estas modificaciones reglamentan las condiciones de empleo de los niños mayores de 14 años, pero no conciernen a los trabajos ligeros. Además, la Comisión toma nota de las informaciones estadísticas relativas al trabajo de los menores de 14 años de edad, contenidas en el informe nacional sobre el trabajo infantil realizado por la Dirección de Estadística y Censo (SIMPOC) y publicado por la OIT/IPEC, en abril de 2003, que indican que, en la práctica, es considerable el número de niños que trabajan siendo menores de 14 años. La Comisión señala nuevamente a la atención del Gobierno el artículo 7, párrafos 1 y 4, del Convenio, que dispone que la legislación nacional podrá permitir el empleo en trabajos ligeros a las personas de edades comprendidas entre los 12 y los 14 años, o la ejecución, por esas personas, de tales trabajos, con la condición de que éstos: *a)* no sean susceptibles de perjudicar su salud o su desarrollo; *b)* no sean de tal naturaleza que perjudiquen su asistencia escolar, su participación en programas de orientación o de formación profesional, aprobados por la autoridad competente, o su aptitud para beneficiarse de la instrucción impartida. Además, deberán precisarse, de conformidad con el artículo 7, párrafo 3, del Convenio, los tipos de actividades en los que podrá autorizarse el empleo o el trabajo, la duración, en

horas, y las condiciones de empleo en los trabajos ligeros. En consecuencia, la Comisión invita al Gobierno a que establezca un sistema que reglamente el empleo de los niños de edades comprendidas entre los 12 y los 14 años en trabajos ligeros, según las condiciones prescritas en el artículo 7 del Convenio, teniéndose en cuenta la realidad que prevalece en el país.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria, según las cuales el procedimiento que permite a los niños su participación en espectáculos artísticos es el mismo que el previsto por la Dirección de la Inspección del Trabajo.
La Comisión toma nota de que, en sus observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Gobierno, de junio de 2005 (CRC/C/15/Add. 265, párrafo 61), el Comité de los Derechos del Niño se manifestó preocupado por las informaciones según las cuales estos últimos años había aumentado considerablemente en Nicaragua el trabajo infantil, especialmente en razón del flujo migratorio de los países limítrofes y de la intensificación de la pobreza. La Comisión comprueba que, según los datos estadísticos contenidos en el informe nacional sobre el trabajo infantil, realizado por la Dirección de Estadística y Censo (SIMPOC) y publicado por la OIT/IPEC en abril de 2003, son aproximadamente 253.057 los niños de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años que ejercen una actividad económica. De este número, el 10,9 por ciento se encuentra entre los 5 y los 9 años de edad, y el 45 por ciento, entre los 10 y los 14 años de edad. La Comisión señala que, según este informe, el trabajo infantil existe especialmente en los siguientes sectores: agrícola, forestal, pesca y comercio, como la restauración y la hotelería, trabajos comunitarios, minería, construcción y transporte. La Comisión comprueba que, según los mencionados datos estadísticos, parece difícil la aplicación de la reglamentación sobre el trabajo infantil, constituyendo el trabajo realizado por niños un problema en la práctica. Se manifiesta sumamente preocupada por la situación de los menores de 14 años de edad obligados a realizar un trabajo en Nicaragua por necesidades personales. La Comisión toma nota, no obstante, de que el Gobierno elabora en la actualidad un Plan Estratégico Nacional para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de los adolescentes trabajadores (2006-2010). Por consiguiente, la Comisión alienta vivamente al Gobierno para que prosiga sus esfuerzos de cara a una mejora progresiva de esta situación. Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre los resultados obtenidos en el marco de la puesta en marcha del mencionado Plan en cuanto a la eliminación del trabajo infantil.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual tendrá lugar, en noviembre de 2005, un estudio sobre el trabajo infantil en Nicaragua. Este estudio permitirá actualizar los datos estadísticos relativos a esta problemática y, así, evaluar las medidas adoptadas para la eliminación del trabajo infantil. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre los resultados del estudio que se llevará a cabo en noviembre de 2005.

2008. La Comisión toma nota de que, según la Encuesta Nacional sobre Trabajo Infantil, de 2005 (ENTIA de 2005), 239.220 los niños de 5 a 17 años trabajaban en el país. La Comisión toma nota con interés de que, según el informe final de evaluación del Plan estratégico

nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador (2001-2005) (Plan estratégico de 2001-2005), de octubre de 2006, el trabajo infantil había descendido en alrededor del 6 por ciento desde 2000. Según este informe final, más de 100.000 niños de familias en situación de pobreza habían recibido una ayuda directa o indirecta de los diferentes actores de la sociedad civil que habían trabajado en la aplicación del Plan estratégico de 2001-2005. Además, 14.075 niños se habían beneficiado de programas de acción sobre las peores formas de trabajo infantil que la OIT/IPEC había puesto en práctica en el país.
La Comisión toma nota del proyecto de programa por país de promoción del trabajo decente de Nicaragua y señala que se prevé la adopción de medidas encaminadas a mejorar la aplicación de las normas relativas al trabajo infantil y a proseguir los esfuerzos dirigidos a eliminar progresivamente el trabajo infantil de aquí a 2015, especialmente las peores formas de trabajo infantil. Además, la Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales se está elaborando un segundo Plan estratégico nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador (2007-2016). La Comisión valora las medidas adoptadas por el Gobierno para abolir el trabajo infantil, medidas que considera como una afirmación de una voluntad política de desarrollar estrategias para luchar contra esta problemática.

La Comisión alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en su lucha contra el trabajo infantil y le solicita que tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas que se adoptarán en el marco del programa por país de promoción del trabajo decente para eliminar el trabajo infantil. Además, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre el segundo Plan estratégico nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador (2007-2016) y sobre los programas de acción que se pondrán en práctica en el marco de dicho plan, así como sobre los resultados obtenidos respecto a la abolición progresiva del trabajo infantil. Invita asimismo al Gobierno a que siga comunicando informaciones acerca de la aplicación del Convenio en la práctica, aportando, por ejemplo, los datos estadísticos relativos al empleo de niños y adolescentes, y extractos de los informes de los servicios de inspección.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales el acuerdo ministerial JCHG-008-05-07 sobre el cumplimiento de la ley 474, prevé que la Dirección General de Inspección del Trabajo es responsable de la aplicación de la ley núm. 474 y de la organización de un sistema de inspección para la prevención del trabajo infantil y su supervisión, de conformidad con los derechos de los adolescentes que trabajan en los sectores formal e informal. La Comisión toma nota asimismo de la indicación del Gobierno, según la cual, con el fin de aumentar las actividades de la inspección del trabajo en el sector informal, sobre todo para eliminar el trabajo infantil, había fortalecido el sistema de inspección del trabajo mediante acercamientos con diferentes organizaciones gubernamentales y ONG. Así, la inspección del trabajo infantil y la inspección general del trabajo colaborarán con el fin de proteger a los niños del trabajo y de las peores formas de trabajo infantil y de librarlos de la explotación. La Comisión le solicita que tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas por la inspección del trabajo infantil y

por la inspección general del trabajo para proteger y librar del trabajo a los niños que no están vinculados por una relación de empleo en sus actividades, como aquellos que trabajan por cuenta propia.

Al recordar que, en virtud del artículo 2, párrafo 1, del Convenio, ninguna persona de edad inferior a la edad mínima deberá ser admitida en el empleo o el trabajo en ocupación alguna, salvo especialmente en el caso de los trabajos ligeros, la Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones acerca de las medidas que tiene intención de adoptar para poner fin al trabajo de los niños menores de 14 años.

La Comisión manifiesta su preocupación por las bajas tasas de asistencia escolar en la escuela secundaria. Señala que la pobreza es una de las primeras causas de trabajo infantil, la cual, combinada con un sistema educativo deficiente, obstaculiza el desarrollo del niño. Al considerar que la educación es uno de los medios más eficaces de lucha contra el trabajo infantil, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien adoptar las medidas necesarias para aumentar la tasa de asistencia escolar y disminuir el abandono escolar, con el fin de impedir que los niños menores de 14 años trabajen, especialmente por cuenta propia. Además, solicita al Gobierno que se sirva intensificar sus esfuerzos para luchar contra el trabajo infantil, fortaleciendo las medidas que permitan que los niños trabajadores se inserten en el sistema escolar, formal o informal, o en la formación profesional, en la medida en que se respeten los criterios de las edades mínimas de admisión al empleo[26].

La Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del acuerdo ministerial VGC-AM-0020-10-06 sobre la lista de trabajos peligrosos aplicables a Nicaragua, de 14 de noviembre de 2006, que se había elaborado en consulta con las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de la sociedad civil, y que contiene una lista detallada de los tipos de trabajos peligrosos.

2009. La Comisión toma nota del texto final del Programa de Trabajo Decente por País, que constituye el marco de asistencia de la OIT. La Comisión toma nota de que en el contexto de ese programa, está previsto reforzar los trabajos de la Comisión Nacional para la Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil (CNEPTI) y de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual de los Niños y Adolescentes. El programa también tiene el objetivo de promover la creación y la puesta en práctica de un sistema de seguimiento y evaluación del Plan nacional así como la mejora del sistema de información a fin de que se pueda conocer la magnitud, la distribución y las características del trabajo infantil en el país.

[26] La Comisión toma nota de que, según las estadísticas de la UNESCO, el 86 por ciento de las niñas y el 88 por ciento de los niños asisten a la escuela primaria, mientras que el 46 por ciento de las niñas y el 40 por ciento de los niños asisten a la escuela secundaria. La Comisión toma nota de que, según el informe final de evaluación del Plan estratégico de 2001-2005, un plan especial de inscripción de los niños en la escuela había permitido reinscribir, en 2005, a más de 3.455 niños y de 2.742 niñas en la escuela primaria, y en 2006, a más de 50.000 niños. Sin embargo, según ese informe, son más de 150 000 los niños de edades comprendidas entre los 7 y los 12 años que no se matriculan en la escuela cada año. Además, en el informe se comprueba que, en los últimos seis años, se ha registrado un aumento de las tasas de abandono escolar, especialmente en razón de la pobreza que obliga a los niños, sobre todo a los varones, a trabajar.

La Comisión también toma nota de la información del Gobierno según la cual los objetivos específicos del PEPETI 2007-2016 son, en particular: retirar a los niños del trabajo y su integración al sistema educativo; acceso a los servicios gratuitos de salud para los niños retirados del trabajo y sus familias; acceso a programas y proyectos generadores de ingresos para las familias de niños y adolescentes que trabajan; adecuación de la legislación nacional; participación de los interlocutores sociales y especialmente de los niños y adolescentes que trabajan y sus familias en las acciones y procesos de prevención y eliminación del trabajo infantil y el establecimiento de instituciones de control, seguimiento y evaluación del trabajo infantil.

Asimismo, la Comisión toma nota de que el Gobierno apoya el «Programa Amor» en el que participan el Ministerio de la Familia, la Infancia y la Adolescencia, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, el Instituto Nicaragüense de la Juventud y Deportes, el Instituto de la Cultura, el Instituto Nicaragüense de la Mujer, la Procuraduría de Derechos Humanos y el Ministerio Público. Ese programa está destinado a la restitución de los derechos de los niños y los adolescentes, garantizar el derecho a la educación de los niños y los jóvenes y asegurar a los niños el acceso a la salud, a la seguridad, al deporte, al arte, y a la recreación. En esa perspectiva, prevé la creación de centros de desarrollo del niño y guarderías comunitarias para el cuidado de los niños de las madres trabajadoras. Se ha concretado una atención integral a 83.884 niños menores de seis años en 1.099 guarderías comunitarias. Además, se ha proporcionado a los niños beneficiarios, muebles, material didáctico y de recreación, así como el suministro de vacunas y alimentos para lograr así la prevención de enfermedades y combatir la desnutrición crónica. En el marco de ese programa y por intermedio de 41 centros de desarrollo del niño, se ha proporcionado atención integral de salud, educación y seguridad alimentaria a 4.737 niños menores de seis años, cuyas madres trabajan en zonas urbanas.

Por último, la Comisión toma nota de la información según la cual se llevan a cabo discusiones entre el Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo con objeto de obtener fondos para la puesta en práctica en las zonas urbanas de un programa destinado a las familias que viven en la pobreza extrema y cuya ejecución está prevista para 2010-2011. En el proceso de selección de las familias beneficiarias se tendrá en cuenta el indicador «trabajo infantil».

La Comisión toma nota con interés de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno para combatir el trabajo infantil. Por consiguiente, alienta firmemente al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en la lucha contra el trabajo infantil y le ruega que tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas que se adoptarán a este respecto, especialmente en el marco del segundo Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador (PEPETI) 2007-2016, así como sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota de la indicación que figura en la memoria del Gobierno según la cual el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud apoyan y promueven una estrategia piloto de educación informal denominada «puentes educativos» en el marco del plan de la cosecha del café 2007-2008, auspiciado por la CNEPTI. Esta estrategia está en ejecución en cinco plantaciones de café y beneficia a 555 niños en el Departamento de Jinotega.

La Comisión le solicita nuevamente al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas por la inspección del trabajo infantil y por la Inspección General del Trabajo para proteger y librar del trabajo a los niños que no están vinculados por una relación de empleo en sus actividades, como aquellos que trabajan por cuenta propia.

La Comisión constata que el Gobierno no proporciona informaciones sobre el tema de la edad mínima de admisión en el empleo y trabajos ligeros. Además, observa que, según las informaciones estadísticas, comunicadas por el Gobierno junto con su memoria, en 2008 y 2009 se han detectado niños menores de 14 años que trabajan en empresas de diversos sectores como la agricultura y el sector industrial. En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar que se ponga término a la práctica del trabajo de los niños menores de 14 años y que comunique informaciones sobre todo progreso realizado en la materia.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual una de las primeras medidas adoptadas ha sido la de promover y facilitar la educación de los niños y los adolescentes en el ámbito nacional a través de su política educativa 2007-2011 «Un Ministerio en el Aula». La puesta en marcha de esta política ha permitido que alrededor de un millón de niños y adolescentes en edad escolar se beneficiasen de la enseñanza gratuita, de conformidad con las disposiciones del artículo 121 de la Constitución Nacional.

La Comisión también toma nota de que existe una subcomisión (integrada por miembros de la CNEPTI y organismos asesores tales como el Programa IPEC/OIT, Save the Children, la Agencia de Desarrollo Intergubernamental (CARE International), el UNICEF, así como personal técnico del Programa Amor y proyectos que atienden a la niñez trabajadora (ENTERATE, PRONIÑO, CUCULMECA, Fundación Eduquemos)), encargada de definir las metodologías y estrategias a aplicar desde el Ministerio de Educación para atender la situación de la niñez trabajadora fuera del sistema educativo, articulando las acciones establecidas en el marco del Plan estratégico nacional y la Hoja de Ruta para declarar a Nicaragua una zona libre de trabajo infantil. La Comisión toma nota además de que el Ministerio de Educación y Deportes ha iniciado una campaña nacional de alfabetización y escolarización de la niñez y adolescencia excluida del sistema educativo. La Comisión solicita al Gobierno que prosiga adoptando medidas para aumentar la tasa de asistencia escolar y facilitar el acceso de los niños a la educación para evitar que trabajen. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre todo progreso realizado a este respecto.

La Comisión, según la memoria del Gobierno, en el Consejo Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo y en la CNEPTI, así como en la inspección del trabajo infantil, se realizan consultas tripartitas sobre la actualización de la lista de determinación de los tipos de trabajos peligrosos. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados de esas consultas y de comunicar, en su caso, copia de todo texto o proyecto de texto sobre esa cuestión.

2011. La Comisión toma buena nota de las informaciones detalladas comunicadas en la memoria del Gobierno sobre las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en el marco de la aplicación del Plan estratégico nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador (PEPETI 2007-2016).La Comisión toma nota con interés de que en 2009-2010, se llevaron a cabo numerosas acciones de sensibilización sobre la problemática del trabajo infantil, como la realización de un espacio publicitario, la distribución de folletos sobre los derechos de los adolescentes trabajadores, la organización de talleres de información sobre las peores formas de trabajo infantil y visitas a la escuela y al domicilio, que tenían como objetivo sensibilizar a los padres y a los niños de la importancia de la educación, así como el lanzamiento de una campaña de alfabetización y de escolarización dirigida especialmente a los niños y a los adolescentes no escolarizados. La Comisión toma buena nota asimismo de los resultados obtenidos en el marco de este programa y señala que, según la memoria del Gobierno, 11.128 niños y adolescentes en situación de riesgo, niños de las calles u ocupados en el trabajo infantil, habían sido integrados en el sistema educativo en 2010. Además, la Comisión toma nota de que, en diciembre de 2010, Nicaragua había adoptado la «Hoja de ruta» para hacer de Nicaragua un país libre de trabajo infantil y de sus peores formas, marco estratégico nacional centrado en la concreción de los objetivos definidos en el Trabajo Decente en las Américas: Una agenda hemisférica, a saber, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en 2015 y la erradicación del trabajo infantil en todas sus formas en 2020, y elaborado con el apoyo de la OIT/IPEC. Toma nota de que el marco estratégico de la «Hoja de ruta» comprende seis dimensiones, a saber, la reducción de la pobreza, la educación, la salud, el marco jurídico, la sensibilización y la movilización social, y la creación de conocimientos y de medidas de seguimiento. Sin embargo, la Comisión señala que, según las estadísticas del UNICEF para los años 2000-2009, un número importante de niños menores de 14 años está aún implicado en el trabajo infantil (15 por ciento). La Comisión alienta vivamente al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos para luchar contra el trabajo infantil y le solicita que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre los resultados obtenidos en el marco del PEPETI 2007-2016 y de la aplicación de la «Hoja de ruta» para abolir el trabajo infantil con el horizonte de 2020. Le solicita asimismo que tenga a bien comunicar, en su próxima memoria, informaciones estadísticas sobre la naturaleza, la extensión y la evolución del trabajo de los niños y adolescentes menores de 14 años. En la medida de los posible, todos estos datos deberían estar desglosados pro sexo y por edad.

La Comisión toma buena nota de las actividades de sensibilización realizadas por el Ministerio de Trabajo para luchar contra el trabajo infantil. Toma nota asimismo de las estadísticas comunicadas en la memoria del Gobierno sobre el trabajo de los servicios de

inspección en materia de vigilancia de la legislación relativa al trabajo infantil. Señala que, en 2010, se habían realizado, a tal fin, 624 visitas de inspección, número que viene aumentando cada año desde 2007. Además, el Gobierno indica en su memoria que 1.350 niños y adolescentes se habían beneficiado, en 2010-2011, de una estrategia de educación informal llamada «Puentes educativos», en el marco del Plan de la cosecha del café libre de trabajo infantil. La Comisión también toma nota de que, tras la adopción de la Ley núm. 666, de 4 de septiembre de 2008, sobre el Trabajo Doméstico y que trata de la modificación del capítulo I del título VIII del Código del Trabajo, los inspectores del trabajo están facultados para efectuar visitas en los domicilios que emplean a niños y adolescentes como trabajadores domésticos. Así, entre 2009 2010, 577 niños y adolescentes fueron registrados como trabajadores domésticos por los servicios de la Inspección del Trabajo. Se realizaron asimismo actividades de sensibilización para informar a los niños y adolescentes empleados como domésticos sobre sus derechos. Al tiempo que toma buena nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para fortalecer y adaptar las capacidades de los servicios de inspección en el terreno del trabajo infantil, la Comisión solicita al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para velar por que los niños que trabajan en las minas de cal, en la cosecha del café y en el comercio ambulante, también gocen de la protección prevista en el Convenio. Le solicita que tenga a bien comunicar informaciones acerca de las medidas adoptadas al respecto.

La Comisión toma buena nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno acerca de las medidas adoptadas para mejorar el funcionamiento del sistema educativo. Señala especialmente que la educación primaria y secundaria es gratuita desde 2007 y que el Gobierno había adoptado una estrategia nacional de educación (2010-2015) y había lanzado una campaña nacional de escolarización en 2010, cuyo objetivo es el de hacer que la educación primaria sea accesible a todos los niños. La memoria del Gobierno indica igualmente que se brinda a los niños de las zonas rurales mayores de 9 años una enseñanza primaria acelerada (tres años, en lugar de seis), con el fin de facilitarles el acceso a la educación básica. Además, la Comisión toma nota de que, según las informaciones contenidas en el Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo, titulado «Llegar a los marginados» y publicado por la UNESCO en 2010, la tasa neta de escolarización en la educación primaria había progresado en el 20 por ciento en ocho años, alcanzando el 96 por ciento en 2007. No obstante, indica que el 56 por ciento de los niños inscritos en la enseñanza primaria abandonan la escuela antes de llegar al último nivel de la enseñanza primaria. La tasa de niños que abandonan la escuela en el primer año de la enseñanza primaria es asimismo especialmente elevada en relación con la tasa media de otros países de la región América Latina y el Caribe (el 26 por ciento en Nicaragua, frente al 4 por ciento de media en la región). Por otra parte, la Comisión comprueba que, en virtud de la Ley sobre la Educación de 2006, la escolaridad sólo es obligatoria hasta la edad de 12 años. La Comisión señala que la exigencia prevista en el artículo 2, párrafo 3, del Convenio, está satisfecha, en la medida en que la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo (14 años), no es inferior a la edad en que cesa la escolaridad obligatoria (11 años). Sin embargo, considera que es necesario vincular la edad de admisión en el empleo o en el trabajo y la edad en que finaliza la instrucción obligatoria. Cuando estas dos edades no

coinciden, pueden plantearse diversos problemas. Si la escolaridad obligatoria finaliza antes de que los adolescentes puedan trabajar legalmente, puede existir un período de inactividad forzosa. En consecuencia, la Comisión considera que es conveniente velar por que la educación obligatoria esté garantizada hasta la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo, de conformidad con el párrafo 4 de la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146) de la OIT. Al considerar que la enseñanza obligatoria es uno de los medios más eficaces de lucha contra el trabajo infantil, la Comisión alienta firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar la escolaridad obligatoria hasta la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo de 14 años. Le solicita asimismo que siga adoptando medidas para aumentar la tasa de frecuentación escolar y disminuir la tasa de abandono escolar, con el fin de impedir que trabajen los niños menores de 14 años.

La Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del acuerdo ministerial JCGH-08-06-10, de 19 de agosto de 2010, que sustituye al listado de trabajos peligrosos aprobado por el acuerdo ministerial VGC-AM-0020-10-06, de 14 de noviembre de 2006. Comprueba que, en virtud del artículo 1 de este acuerdo, los trabajos peligrosos están prohibidos a los niños y adolescentes menores de 18 años, y que el artículo 6 establece un listado detallado de los tipos de trabajos definidos como tales. Además, toma nota de que el artículo 6 define 36 tipos de tareas diferentes prohibidas a las personas menores de 18 años, especialmente las jornadas de trabajo de más de seis horas (artículo 6 (F, 3)), el trabajo nocturno (artículo 6 (F, 4)), los trabajos que interfieren con las actividades escolares (artículo 6 (F, 8)), así como diversas tareas peligrosas realizadas en el ámbito agrícola. La Comisión toma nota asimismo de la indicación del Gobierno, según la cual se ha desarrollado una serie de actividades en una decena de ciudades del país, con el fin de promover y dar a conocer el nuevo listado de trabajos peligrosos.

Convenio # 182 sobre las peores formas de trabajo infantil.

2004. La Comisión toma nota con interés de que Nicaragua había firmado, el 15 de mayo de 2002, un nuevo Memorándum de Entendimiento (MOU), con el IPEC/OIT, reafirmando así su compromiso con la eliminación del trabajo infantil y poniendo el acento en sus peores formas.

En virtud del artículo 203 del Código Penal, comete delito de trata de personas el que reclute o enganche a personas con su consentimiento, o valiéndose de amenazas, ofrecimientos, engaños o cualquier otra manipulación semejante, para ejercer la prostitución dentro o fuera de Nicaragua, o introduzca al país personas para que la ejerzan. En virtud del artículo 552 del Código Penal, comete delito de trata de blancas el que se dedique al tráfico internacional de mujeres o de niños destinados a la prostitución o al comercio carnal. Al tomar nota de que los artículos 203 y 552 del Código Penal se refieren a la venta y a la trata de personas con fines de explotación sexual, la Comisión recuerda al Gobierno que el artículo 3, a), del Convenio comprende asimismo la venta y el tráfico de los menores de 18 años con fines de explotación económica. Comprueba que la legislación nacional no parece contener disposiciones que prohíban esta forma de explotación. En consecuencia, solicita al Gobierno

que tenga a bien comunicar informaciones acerca de las medidas adoptadas o previstas para garantizar la prohibición de la venta y del tráfico de los menores de 18 años con fines de explotación económica. Además, la Comisión solicita al Gobierno que se sirva indicar la edad que define el término «niño», utilizado en el artículo 552 del Código Penal.

En virtud del artículo 40 de la Constitución, nadie será sometido a servidumbre. La esclavitud y la trata de cualquier naturaleza, están prohibidas en todas sus formas.
De conformidad con el artículo 96 de la Constitución, el servicio militar no es obligatorio y se prohíbe toda forma de reclutamiento forzoso para integrar el ejército de Nicaragua. En virtud del artículo 79 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, los responsables de incitar a los niños, niñas y adolescentes a participar en acciones o conflictos armados de cualquier naturaleza, están sujetos a sanciones penales.

En virtud del artículo 202 del Código Penal, comete delito de proxenetismo o rufianería el que: 1) instale o explote lugares de prostitución, o con ánimo de lucro, mediante violencia física o moral, abuso de autoridad o cargo, de maniobras engañosas o valiéndose de cualquier otra manipulación semejante, haga que una persona ingrese a ellas o la obligue a permanecer en las mismas, o a dedicarse en cualquier otra forma al comercio sexual; 2) con fines lucrativos o para satisfacer los deseos de otros, fomente, facilite o favorezca la prostitución. El artículo 67 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, prohíbe a las agencias publicitarias y propietarias de medios, y a sus trabajadores, difundir mensajes publicitarios de tipo comercial, político o de otra índole que utilicen niñas, niños, y adolescentes, a través de cualquier medio de comunicación social, que inciten a la prostitución.

El artículo 67 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, prohíbe a las agencias publicitarias y a los propietarios de medios y a sus trabajadores, difundir mensajes publicitarios de tipo comercial, político o de otra índole que utilicen niñas, niños, y adolescentes, a través de cualquier medio de comunicación social, que inciten a la pornografía infantil. La Comisión comprueba que el artículo 67 del Código de la Niñez y la Adolescencia, únicamente prohíbe a las agencias de publicidad, a los propietarios de los medios y a sus trabajadores, la utilización de niños con fines de pornografía infantil. La Comisión recuerda al Gobierno que la prohibición contenida en el artículo 3, b), del Convenio, es decir, la utilización, el reclutamiento o la oferta de un menor de 18 años para la producción de pornografía o para actuaciones pornográficas, se considera como una de las peores formas de trabajo infantil y se prohíbe a toda persona. Por consiguiente, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien indicar las medidas adoptadas o previstas para prohibir la utilización, el reclutamiento o la oferta de un menor de 18 años para la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, a toda persona, de conformidad con el artículo 3, c), del Convenio y adoptar sanciones adecuadas.

La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 71 de la Ley 285 de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Controladas, el hecho de: *a)* inducir o estimular a los menores de edad a cometer un delito contemplado en la ley; *b)* utilizar a un menor de edad para cometer

un delito; o *e)* aprovecharse de la condición de ascendiente o de autoridad que se ejerce sobre el menor, constituye una circunstancia agravante en el establecimiento de las penas. La Comisión toma nota de que los delitos definidos en la ley núm. 285, se refieren, sobre todo: al tráfico interno o internacional de estupefacientes (artículos 51 y 52), a la industrialización de estupefacientes (artículo 53), al transporte ilegal de estupefacientes (artículo 54), a la producción de estupefacientes (artículo 55), al almacenamiento de estupefacientes (artículo 56), a la producción o al tráfico de sustancias químicas (artículo 57) y al blanqueo de dinero (artículos 61 y 62).

La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 133 del Código del Trabajo, leído juntamente con el artículo 136, se prohíbe el desempeño por adolescentes, niños y niñas menores de 18 años, de trabajos insalubres y de peligro moral. La Comisión toma nota asimismo de que el artículo 74 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, prohíbe la realización por los adolescentes (personas entre los 13 y los 18 años) de trabajos insalubres y de riesgo para su vida, salud, integridad física o moral. El artículo 133 del Código del Trabajo y el artículo 74 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, determinan algunas actividades consideradas peligrosas, como el trabajo en las minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de objetos y sustancias psicotrópicas o tóxicas y los de jornada nocturna en general. Además, la Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 16 de la Resolución Ministerial sobre la higiene y la salud relativa al peso máximo que un trabajador puede levantar, de 22 de febrero de 2002, los jóvenes menores de 18 años no podrán estar ocupados en el transporte manual de carga que requiera esfuerzos físicos, ni a trabajos cuya fuerza psicofísica motriz sea superior a la suya. Por último, en virtud del artículo 78 de la Resolución Ministerial sobre la higiene industrial en los lugares de trabajo, de 28 de julio de 2000, se prohíbe que los niños y los adolescentes realicen trabajos que los exponga a contaminantes químicos, físicos y biológicos.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual la eliminación de las peores formas de trabajo infantil es una de las prioridades expuesta en el Plan Estratégico Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de adolescentes trabajadores (2001-2005). Toma nota también de que el Gobierno había realizado, a la hora de las consultas en el país para elaborar el Plan Estratégico, una identificación preliminar de las actividades que, por su naturaleza o por las condiciones en las que se ejercían, eran susceptibles de dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Así, se habían identificado previamente las siguientes actividades: trabajos de descargas, en las calles, en los espacios públicos, en las pequeñas, medianas y grandes empresas y en el campo, así como en los sectores de la minería, de la pesca y de la extracción de moluscos, y en las fronteras del país. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar una lista detallada de las actividades consideradas como trabajos peligrosos recientemente determinados.

La Comisión toma nota de que, además de la identificación preliminar de las actividades que, por su naturaleza o por las condiciones en que se realizan, puedan dañar la salud, la

seguridad o la moralidad de los niños, el Gobierno ha procedido a una localización geográfica de estos tipos de actividades.

La Comisión toma nota de que la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador (CNEPTI) es el órgano que vela por la aplicación de las leyes y de las normas nacionales e internacionales ratificadas por Nicaragua, relativas a la prevención y a la eliminación del trabajo infantil y a la protección de los adolescentes trabajadores. La Comisión toma nota asimismo de que la CNEPTI está compuesta de las siguientes instituciones: la Primera Dama de la República, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Familia, el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (CONAPINA), el Instituto Nicaragüense de Municipios, el Instituto Nicaragüense de la Pequeña y la Mediana Empresa, el Instituto Nacional de Tecnología, el Instituto Nicaragüense de la Mujer, el Procurador Especial de Derechos Humanos y de la Infancia y la Adolescencia, dos representantes del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), tres representantes de las organizaciones de trabajadores y dos representantes de ONG. Además, UNICEF, el IPEC/OIT y una ONG (Save the Children), participan en las actividades de la CNEPTI. La CNEPTI tiene la competencia de la gestión del Plan Estratégico Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de adolescentes trabajadores (2001-2005). El Plan Estratégico forma parte de un proceso de elaboración de una política pública específica para la prevención y la erradicación del trabajo infantil y para la protección de los adolescentes trabajadores. Las personas concernidas por este Plan son las niñas, los niños y los adolescentes trabajadores que cumplen trabajos catalogados como peores formas de trabajo infantil y que afectan a su dignidad y a su desarrollo moral. Las familias en situación de extrema pobreza constituyen asimismo una prioridad. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre las actividades de la CNEPTI, sobre los mecanismos instaurados en la práctica para aplicar el Plan Estratégico Nacional, así como sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno, según las cuales las políticas sociales y económicas, orientadas hacia la prevención y la erradicación del trabajo infantil y hacia la protección de los adolescentes trabajadores, de conformidad con la Política Nacional de prevención de la infancia y de la adolescencia, habían sido elaboradas con la participación de diferentes instituciones gubernamentales, organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros grupos interesados. La Comisión toma nota asimismo de que, en el marco de esas políticas sociales y económicas, se había elaborado unaPolítica pública contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, así como una Estrategia y un Plan Nacional sobre la educación. Además, toma nota de que se habían celebrado una serie de actividades sobre el tema de la prevención y de la erradicación del trabajo infantil por parte de la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador (CNEPTI), en colaboración con el IPEC/OIT y otros organismos.

En virtud del artículo 203 del Código Penal, el que cometa el delito de trata de personas, es pasible de una pena de prisión de cuatro años. En virtud del artículo 552 del Código Penal, una persona reconocida culpable de haber cometido el delito de trata de blancas, es pasible de una pena de prisión de tres a cinco años. El artículo 79 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, prevé que las personas declaradas responsables de inducir a niñas, niños y adolescentes, a participar en conflictos armados o en acciones armadas, son pasibles de sanciones penales. Según el artículo 202 del Código Penal, el que comete el delito de proxenetismo o de rufianería, es pasible de una pena de prisión de tres a seis años. De Conformidad con la Ley núm. 285 sobre Estupefacientes, Psicotrópicos y otras Sustancias Controladas, se prevén multas y penas de prisión para las violaciones de los diferentes delitos contenidos en la ley. Las multas varían entre 1 millón y 5 millones de córdobas y las penas de prisión, entre cinco y 20 años. En virtud del artículo 135 del Código del Trabajo, las violaciones de los derechos al trabajo de niñas, niños, y adolescentes, serán sancionadas con una multa que varía entre 500 y 5.000 córdobas.

La Comisión toma nota de que el Plan Estratégico Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de adolescentes trabajadores (2001-2005), pone el acento en los tres ámbitos siguientes: la educación, la salud y la familia. Solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre la aplicación del Plan Estratégico Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de adolescentes trabajadores y sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota de que el Plan Estratégico de Acción mencionado, se encamina a: contribuir a la formulación de una política nacional intersectorial de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador, dar prioridad a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y contribuir a prevenirlas; y erradicar el trabajo infantil mediante la adopción de medidas preventivas en los terrenos de la salud y de la educación, medidas que se aplicarían asimismo a sus padres. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de las medidas adoptadas en el marco del Plan Estratégico de Acción, que permitan impedir que los niños estén ocupados en las peores formas de trabajo infantil.

La Comisión toma nota de que el Plan Estratégico Nacional tiene como meta garantizar la salida del trabajo de al menos el 70 por ciento de los niños, niñas y adolescentes, cuya actividad laboral se ubique en alguna de las peores formas de trabajo infantil. El Plan prevé asimismo prevenir el trabajo de niñas, niños y adolescentes en los cinco basureros más grandes del país y retirar al menos a un 85 por ciento de los niños y las niñas que allí trabajan. Además, la Comisión toma nota de la colaboración del Gobierno con el IPEC/OIT, en el marco de los diferentes programas de acción directa, a saber, el Programa de erradicación inmediata del trabajo infantil en la recolección de basura, en el departamento de Managua; el Programa de prevención y erradicación del trabajo infantil en la industria del café, en los departamentos de Jinotega y Matagalpa; y el Programa de prevención y erradicación del trabajo infantil en las labores agrícolas, como el cultivo de arroz, frijoles y maíz, en el departamento de Chontales. La Comisión toma nota de que el Gobierno, en base

a estos programas, espera retirar del trabajo, hacia 2005, a 9.115 niños, niñas y adolescentes. De este número, 3.258 serán retirados para prevenir su incorporación al trabajo a temprana edad, y 5.237 serán retirados y reinsertados en el sistema escolar. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre los resultados obtenidos, especialmente en lo que respecta al número de niños efectivamente retirados de las peores formas de trabajo infantil.

En virtud del artículo 43 del Código de la Niñez y la Adolescencia, de 1998, la educación pública es gratuita y obligatoria. Toma nota de que el Plan Estratégico Nacional prevé garantizar el acceso gratuito a la educación primaria al 100 por ciento de niños, niñas y adolescentes trabajadores que no asisten a la escuela. Prevé asimismo, aumentar el acceso a la educación secundaria o técnica al menos al 50 por ciento de los adolescentes ubicados en las peores formas de trabajo infantil.

La Comisión toma nota de que el Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (2003-2008), prevé una serie de acciones que permitan prevenir, detectar y sancionar los actos relativos a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. El Plan Nacional pone el acento en las siguientes formas de explotación sexual: prostitución, pornografía, turismo sexual y tráfico de niños y niñas con fines sexuales. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones acerca del Plan Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, más específicamente acerca del número de niños librados del comercio sexual y acerca de su readaptación y de su inserción social.

La Comisión toma nota de que el artículo 59 del Código de la Niñez y la Adolescencia, prevé que el Estado tiene la obligación, en el marco de la ejecución de la Política Nacional de Atención Integral de la Niñez y la Adolescencia, de promover el papel de la niña a fin de favorecer el desarrollo de su identidad personal y de su dignidad, y de alcanzar la integración plena en igualdad de condiciones con el niño.
La Comisión toma nota asimismo de que el Gobierno, en el marco del «Proyecto Subregional Prevención y Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil Doméstico en América Central y Nicaragua», impulsó estudios sobre el tema del trabajo infantil doméstico para conocer las características y la magnitud de esta actividad[27]. La Comisión solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas, en un plazo determinado, para garantizar la protección de las niñas que trabajan como empleadas domésticas en las peores formas de trabajo infantil.

La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual las autoridades competentes encargadas de la aplicación de las disposiciones por las que se da efecto al Convenio son, en relación con el Código del Trabajo: los tribunales de apelación, los juzgados de trabajo y el Ministerio del Trabajo. El Gobierno indica igualmente que la

[27] Según este estudio, titulado «El trabajo infantil doméstico en Nicaragua», realizado en 2002, más de 200.000 niños, niñas y adolescentes que se dedican al trabajo infantil doméstico, son víctimas de condiciones de explotación, no asisten a la escuela y están expuestos a productos y utensilios peligrosos. De este número (200.000), el 90 por ciento son mujeres, las que empiezan a trabajar entre los 8 y los 12 años con cargas laborales iguales o superiores a las de un adulto.

Dirección de Inspectoría del Trabajo Infantil, coordinada por el Ministerio del Trabajo, es la encargada de responder a las denuncias relacionadas con el trabajo infantil, con la verificación de la aplicación de la legislación que regula las relaciones laborales y las condiciones de higiene y seguridad en los centros o lugares de trabajo, y de la detección de violaciones a las disposiciones establecidas por la ley en relación con el trabajo infantil. Además, el Gobierno indica que, con el fin de fortalecer los servicios de las inspectorías de trabajo, los inspectores han recibido una capacitación y, a efectos de asumir de manera más eficaz sus responsabilidades, se les ha dotado de recursos materiales y de mejores medios. Así, se elaboró un instrumento metodológico específico para el trabajo infantil, con miras a realizar inspecciones repetidas, dando una prioridad al sector agrícola. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de las inspecciones realizadas por los servicios de la Inspectoría de Trabajo, relativas a las peores formas de trabajo infantil, transmitiendo, sobre todo, copias o extractos de los informes de la Inspectoría de Trabajo.

La Comisión toma nota de que una de las políticas sociales y económicas elaboradas en el marco de la Política Nacional de Prevención de la Infancia y la Adolescencia, es la estrategia fortalecida del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza (ERCERP). Según las informaciones de las que dispone la OIT, Nicaragua ha establecido un nuevo programa de cooperación con UNICEF (2002-2006), cuyo objetivo es la prevención y la erradicación del trabajo infantil. La estrategia de este programa es la de disminuir la participación en el trabajo de niñas, niños y adolescentes, orientándose a la educación. Además, la Comisión toma nota de que Nicaragua es miembro de INTERPOL, organización que ayuda a la cooperación entre los países de diferentes regiones, sobre todo en la lucha contra el tráfico de niños. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la estrategia fortalecida del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza (ERCERP), especialmente en lo que tiene de contribución a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Además, alienta al Gobierno a que siga transmitiendo informaciones sobre la cooperación y/o una asistencia internacional fortalecida, incluyendo medidas de respaldo al desarrollo económico y social, a los programas de eliminación de la pobreza y a la educación universal.

La Comisión toma nota de los datos estadísticos relativos a las peores formas de trabajo infantil, comunicados por el Gobierno en su memoria. Toma nota de que, según estos datos, las actividades con mayor ocupación de menores trabajadores son los sectores de la agricultura, de la silvicultura y de la pesca, que ocupan a un total de 253.057 niños, niñas y adolescentes. Otro sector en el que se encuentran muchos menores trabajadores, es el de las minas y canteras, con aproximadamente 140.332 niños, niñas y adolescentes trabajadores, entre los 15 y 17 años. Además, según estos datos, el sector de la industria manufacturera ocupa a un total de 501 menores. La Comisión toma nota de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil y Adolescente en Nicaragua (ENTIA), de 2000, realizado en colaboración con el IPEC/OIT. Señala que esta encuesta contiene datos muy preocupantes: el 44 por ciento de los niños y niñas trabajadores, estaba por debajo de la edad mínima de admisión al empleo; el porcentaje de los menores de diez años alcanzaba el 13,5 por ciento y un 71,5 por ciento de los menores que se encontraban trabajando eran varones y un 28,5 por ciento, mujeres.

La Comisión manifiesta su preocupación por la situación de los niños que en Nicaragua están obligados a realizar un trabajo en sus peores formas. Por consiguiente, alienta vivamente al Gobierno a que redoble los esfuerzos para mejorar esta situación. Invita asimismo al Gobierno a que siga comunicando estadísticas e informaciones sobre la naturaleza, la extensión y la evolución de las peores formas de trabajo infantil, sobre el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, sobre el número y la naturaleza de las infracciones, las investigaciones realizadas, los procedimientos, las condenas y las penas aplicadas. En la medida en que sea posible, las informaciones proporcionadas deberán estar desagregadas por sexo.

2005. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno según la cual actualmente se encuentra en curso un proyecto de enmienda de ciertas disposiciones del Código Penal, entre otras cosas, en lo que concierne a la venta y el tráfico de niños de menos de 18 años con fines de explotación económica, a fin de dar plena aplicación al Convenio 182.

La Comisión había recordado al Gobierno que la prohibición que contiene el artículo 3, b), del Convenio, prohíbe el reclutamiento o la oferta de niños de menos de 18 años con fines de producción de material pornográfico o de espectáculos pornográficos. La Comisión espera que el proyecto de enmienda de ciertas disposiciones del Código Penal, una vez adoptado, tenga en cuenta las disposiciones que contiene el artículo 3, b), del Convenio.

La Comisión toma nota con interés de que el artículo 133 del Código del Trabajo, en su tenor enmendado por la ley 474 de 21 de octubre de 2003, establece una lista determinando los tipos de empleos o de trabajos prohibidos a los niños (hasta los 13 años) y adolescentes (un niño que tiene entre 13 y 18 años). Asimismo, toma nota de que esta lista ha sido establecida después de diversas consultas realizadas, tanto a nivel nacional como municipal, por la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y del Adolescente Trabajador (CNEPTI), y en las que han participado las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de empleadores y trabajadores y universidades.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, y especialmente de las relacionadas con la metodología a seguir y las actividades realizadas por la CNEPTI en el marco de la aplicación del Plan estratégico. Asimismo, toma nota de que el proceso de evaluación del Plan está en curso y de que la información sobre los resultados obtenidos servirá para elaborar un Plan estratégico nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de adolescentes trabajadores (2006-2010). La Comisión ruega al Gobierno que comunique información sobre los resultados obtenidos en el marco del Plan Estratégico Nacional (2001-2005) y que comunique copia del Plan Estratégico Nacional (2006-2010).

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno sobre las medidas tomadas en el marco del Plan nacional de educación (2001-2015) especialmente para mejorar

el acceso a la educación. Sin embargo, toma nota de que, en sus observaciones finales sobre el tercer informe del Gobierno de junio de 2005 (CRC/C/15/Add. 265, párrafos 54 a 58), el Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por las informaciones según las cuales, cada año alrededor de 850.000 niños de edades comprendidas entre los 6 y los 16 años no van a la escuela debido, entre otras cosas, a los pocos recursos destinados a este sector. Considerando que la educación contribuye a erradicar muchas de las peores formas de trabajo infantil, la Comisión expresa la esperanza de que el Gobierno continuará haciendo esfuerzos a fin de mejorar el sistema educativo. Ruega al Gobierno que la mantenga informada sobre todos los progresos logrados a este respecto.

La Comisión toma buena nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales, desde que se iniciaron los cuatro programas de acción antes mencionados, un gran número de niños han sido librados del trabajo y han sido efectivamente reintegrados en cursos de educación básica o siguen una formación profesional o pre-profesional[28].
En relación con sus comentarios anteriores sobre el Plan nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (2003-2008), la Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales, en ciertas regiones del país especialmente afectadas por esta peor forma de trabajo infantil, se han realizado actividades de sensibilización sobre esta problemática. Asimismo, toma nota de que no se dispone de ningún dato estadístico que refleje la situación actual[29]. La Comisión ruega al Gobierno que continúe proporcionando información sobre el Plan nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (2003-2008), y más exactamente sobre el número de niños que han sido librados del comercio sexual y sobre su readaptación e integración social.

La Comisión toma nota de las informaciones sobre el Programa de prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico a través de la educación y formación vocacional en Nicaragua y Honduras. La Comisión ruega al Gobierno que continúe realizando esfuerzos para garantizar la protección de las niñas que trabajan en el servicio doméstico contra las peores formas de trabajo infantil.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria y de los datos estadísticos compilados en las inspecciones realizadas entre 1999 y 2004 por la Dirección de Inspectoría del Trabajo Infantil. Asimismo, la Comisión toma nota de que en noviembre de 2005 se realizará un estudio sobre el trabajo infantil en Nicaragua. Este estudio

[28] La Comisión toma nota de la información detallada sobre los programas de acción directa aplicados en el país, especialmente sobre: el programa de erradicación del trabajo infantil en el basurero de la Chureca; el programa de prevención y erradicación del trabajo infantil en la zona cafetalera de Matagalpa y Jinotega; el programa de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil en los sectores agrícolas y ganaderos de la zona seca del departamento de Chontales; y el programa de las minas a la escuela: estrategia para la erradicación del trabajo infantil en la mina la india. Asimismo, toma nota de que, con la colaboración de la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y del Adolescente Trabajador (CNEPTI), se han establecido alrededor de 22 programas de acción directa en Nicaragua. Estos programas hacen hincapié en los siguientes componentes: la educación, la salud, las alternativas económicas para las familias de niños que serán librados de las peores formas de trabajo infantil, la formación y la sensibilización. A este respecto, la Comisión toma nota con interés de que las actividades establecidas basándose en estos programas han beneficiado directamente a alrededor de 16.500 niñas, niños y adolescentes, indirectamente a 55.000 niñas, niños y adolescentes y, de forma indirecta, a 2.716 familias.

[29] Un estudio realizado por el Ministerio de la Familia en cinco municipios, demuestra que 300 niños, chicas y chicos, eran víctimas de explotación sexual comercial. De este número, el 70,3 por ciento eran niñas y el 29,7 por ciento eran niños.

permitirá actualizar los datos estadísticos de 2000 y, de esta forma, poder evaluar las medidas tomadas para la erradicación del trabajo infantil. La Comisión invita al Gobierno a continuar proporcionando estadísticas e información sobre la naturaleza, la extensión y la evolución de las peores formas de trabajo infantil, el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, el número y la naturaleza de las infracciones, las encuestas realizadas, los procedimientos, las condenas y las penas aplicadas.

2008. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales se comunicará a la Oficina el proyecto de modificación del Código Penal en cuanto hubiese sido adoptado por la Asamblea Nacional. Toma nota de que, según las informaciones comprendidas en los informes de actividades de 2007 sobre el Proyecto regional de la OIT/IPEC, titulado «Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, Panamá y República Dominicana» (Proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la explotación sexual comercial infantil), existe en Nicaragua venta y trata interna y transfronteriza de niños. Además, los niños son utilizados con fines de producción de material pornográfico para su distribución en Internet. Habida cuenta de estas informaciones, la Comisión expresa la firme esperanza de que se adopte próximamente el proyecto de modificación del Código Penal y que dé efecto al artículo 3, a) y b), del Convenio. Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar una copia del Código Penal modificado una vez adoptado.

La Comisión toma nota con interés de la adopción del acuerdo ministerial VGC-AM-0020-10-06, de 14 de noviembre de 2006, sobre la lista de los trabajos peligrosos aplicables a Nicaragua, que había sido elaborado en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con la sociedad civil, y que contiene una lista detallada de los tipos de trabajo peligrosos prohibidos a los niños menores de 18 años. Toma nota de que, según las estadísticas de que dispone la Oficina, el 60 por ciento de los niños que trabajan en Nicaragua efectúan sus actividades en el sector agrícola, rama de actividad económica en la que podrían ser peligrosas las condiciones de trabajo para los niños menores de 18 años. La Comisión señala que la lista de los tipos de trabajo peligrosos prohibidos a los niños menores de 18 años, comprendida en el acuerdo ministerial de 14 de noviembre de 2006, conlleva tipos de trabajo peligrosos presentes en el trabajo agrícola. Dadas las estadísticas, la Comisión solicita encarecidamente al Gobierno que tenga a bien adoptar, con suma urgencia, las medidas necesarias para garantizar que ningún niño menor de 18 años sea contratado en las peores formas de trabajo peligroso, que las personas que recurran a las mismas sean perseguidas y que se les impongan sanciones eficaces y disuasorias. Además, solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de la aplicación en la práctica del acuerdo ministerial VGC-AM-0020-10-06, de 14 de noviembre de 2006, comunicando, sobre todo, estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones registradas, las encuestas efectuadas, las actuaciones judiciales, las condenas y las sanciones penales aplicadas.

La Comisión toma buena nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales está en curso de elaboración un proyecto de reforma de las disposiciones relativas a

las condiciones de trabajo especiales contenidas en el Título VIII del Código del Trabajo, entre ellas, las del trabajo doméstico, y se prestará una mayor atención a las niñas que trabajan como empleadas domésticas. La Comisión comprueba que los niños, especialmente las niñas pequeñas, empleados en trabajos domésticos son a menudo víctimas de explotación, que reviste formas muy diversas y que es difícil de controlar sus condiciones de empleo. Por consiguiente, alienta al Gobierno a proseguir con sus esfuerzos orientados a asegurar que los niños menores de 18 años, más particularmente las niñas pequeñas, que trabajan como domésticos, no realicen trabajos peligrosos. La Comisión expresa la esperanza de que se completen próximamente los trabajos de elaboración del proyecto de reforma del Título VIII del Código de Trabajo y que se adopten medidas, en los más breves plazos, de cara a su adopción. Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de todo progreso realizado a tal efecto.

La Comisión toma nota de que, según las estadísticas del Instituto de Estadística de la UNESCO, el 86 por ciento de las niñas y el 88 por ciento de los niños asisten a la escuela primaria, mientas que el 46 por ciento de las niñas y el 40 por ciento de los niños asisten a la escuela secundaria. Toma nota asimismo, de que, según el informe final de evaluación del Plan estratégico nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador, 2001 2005 (Plan estratégico de 2001-2205), un Plan especial de inscripción de los niños en la escuela, había permitido la reinscripción, en 2005, de más de 3.455 niños y de más de 2.742 niñas en la escuela primaria, y en 2006, más de 50.000 niños. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno, la Comisión manifiesta su preocupación por las bajas tasas de asistencia escolar especialmente en el nivel secundario. Al considerar que la educación contribuye a prevenir la contratación de niños en las peores formas de trabajo infantil, la Comisión alienta vivamente al Gobierno a que redoble sus esfuerzos con el fin de mejorar el funcionamiento del sistema educativo, especialmente aumentando la tasa de inscripción escolar en el nivel secundario y disminuyendo la tasa de abandono escolar. Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones acerca de los resultados obtenidos.

La Comisión alienta vivamente al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos en su lucha contra la explotación sexual comercial. Le solicita que tenga a bien comunicar informaciones acerca de la aplicación del Proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la explotación sexual comercial infantil y del Plan nacional contra la explotación sexual comercial (2003-2008), así como acerca del número de niños que serán efectivamente librados de esa peor forma de trabajo infantil. Además, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre las alternativas económicas previstas, así como sobre las medidas adoptadas para asegurar la rehabilitación y la inserción social de los niños librados de esa peor forma de trabajo.

En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de que, según las informaciones disponibles en la Oficina, Nicaragua había firmado un memorándum de acuerdo con la OIT/IPEC para eliminar las peores formas de trabajo infantil, especialmente en el sector agrícola. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien adoptar medidas

efectivas en un plazo determinado para proteger a los niños de ser contratados en trabajos peligrosos del sector agrícola y aportar informaciones sobre el número de niños que serán efectivamente retirados de esa peor forma de trabajo infantil. Además, solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre las alternativas económicas previstas, así como sobre las medidas adoptadas para asegurar la rehabilitación y la inserción social de los niños librados de esta peor forma de trabajo.

La Comisión solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre las medidas que se adoptarán en el marco de la aplicación del Proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la explotación sexual comercial infantil, para cooperar con los países participantes en ese proyecto y reforzar, así, las medidas de seguridad que permitan poner fin a esta peor forma de trabajo infantil.

La Comisión toma buena nota del Protocolo de procedimientos para la repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de personas (Protocolo de procedimientos de repatriación de las víctimas de la trata de personas), adoptado por el Ministerio de Gobernación, institución que preside la Coalición Nacional contra la Trata de Personas. Toma nota de que, según el artículo 2 de ese Protocolo, el objetivo es el de establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional encaminados a ofrecer una protección especial a los niños víctimas de la trata y facilitar su repatriación. La Comisión toma nota asimismo de que el Protocolo de procedimientos de repatriación de las víctimas de la trata, se aplica tanto a los niños nicaragüenses víctimas de trata hacia el extranjero, como a los niños extranjeros víctimas de trata hacia Nicaragua. La Comisión solicita al Gobierno que se sirva comunicar informaciones sobre la aplicación del Protocolo de procedimientos de repatriación de las víctimas de la trata, indicándose especialmente el número de niños nicaragüenses o extranjeros víctimas de esa peor forma de trabajo infantil que hubiesen sido repatriados.

La Comisión toma nota con interés de que, según el informe final de evaluación del Plan estratégico nacional de 2001-2005, de octubre de 2006, el trabajo infantil había descendido en aproximadamente el 6 por ciento desde 2000. Según ese informe final de Evaluación, 14.075 niños se habían beneficiado de los programas de acción sobre las peores formas de trabajo infantil aplicados en el país por la OIT/IPEC. Además, la Comisión toma nota de las estadísticas sobre las inspecciones realizadas en materia de erradicación del trabajo infantil y de protección de los adolescentes, comunicadas por el Gobierno en su memoria. Además, toma nota de que el Ministerio Público había establecido una política de persecución penal prioritaria, que acuerda una atención específica a la trata de personas. Según las indicaciones del Gobierno, esta política es aplicada por la unidad especializada en las cuestiones de género, en el departamento de Managua y, en el caso del resto del país, por el Fiscal General del Ministerio Público. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la aplicación de la política de persecución penal prioritaria, especialmente en lo que respecta a la venta y a la trata de los niños menores de 18 años. Además, solicita al Gobierno que tenga a bien seguir aportando estadísticas e informaciones sobre la naturaleza, la extensión y la evolución de las peores formas de trabajo infantil, sobre

el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, sobre el número y la naturaleza de las infracciones registradas, sobre las sanciones penales aplicadas, etc. En la medida de lo posible las informaciones transmitidas deberían estar desglosadas por tipo de peores formas de trabajo infantil y por sexo.

2009. La Comisión toma nota con satisfacción de la promulgación de la ley núm. 641, de 16 de noviembre de 2007, por la que se adopta el nuevo Código Penal. El nuevo Código, que entró en vigencia en julio de 2008, tipifica la explotación sexual comercial en el capítulo sobre los «delitos contra la libertad y la integridad sexual», los cuales incluyen la explotación sexual, la pornografía y el acto sexual con adolescentes mediante pago (artículo 175); la promoción del turismo con fines de explotación sexual (artículo 177); el proxenetismo agravado (artículo 179); la rufianería (artículo 180) y la trata de personas con fines de esclavitud o de explotación sexual (artículo 182). De otra parte, el título X del mismo Código, que trata sobre los «delitos contra los derechos laborales», prevé en el artículo 315 una pena de prisión que puede oscilar entre cinco y ocho años, para quien someta, reduzca o mantenga a otra persona en esclavitud o en condiciones similares a la esclavitud, trabajo forzoso u obligatorio, o a un régimen de servidumbre. El mismo artículo prescribe una sanción contra los autores del tráfico de personas con el fin de someterlas a actividades de explotación laboral y prevé la agravación de las penas si las víctimas son niños. La Comisión solicita al Gobierno que se sirva proporcionar informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones mencionadas del nuevo Código Penal y en particular, estadísticas sobre el número y la naturaleza de las infracciones señaladas, las investigaciones realizadas, los procesos instaurados, las condenas y las sanciones penales impuestas.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual se están llevando a cabo consultas en el seno del Consejo Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo y de la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador (CNEPTI) y con la Inspección del Trabajo Infantil para la actualización de la lista de trabajos peligrosos. Asimismo, la Comisión toma nota coninterés de que los artículos 315 y 317 del nuevo Código Penal prevén, respectivamente, una pena que puede variar entre dos y cuatro años de prisión para quien contrate a una persona menor de 18 años fuera de los casos autorizados por la ley con fines de explotación laboral y una pena de prisión que puede oscilar entre tres y seis años y una sanción pecuniaria de 400 a 600 días multa, para quien emplee o permita a personas menores de 18 años efectuar trabajos en lugares insalubres y de riesgo para su vida, salud, integridad física, psíquica o moral. Estos tipos de trabajo incluyen el trabajo en minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de maquinaria, equipo y herramientas peligrosas, transporte manual de carga pesada, objetos y sustancias tóxicas, psicotrópicas, así como los de jornada nocturna en general o en cualquier otra tarea contemplada como trabajo infantil peligroso, en conformidad con las disposiciones pertinentes. La Comisión solicita al Gobierno que se sirva suministrar informaciones sobre los resultados de las consultas llevadas a cabo en relación con la actualización de la lista de trabajos peligrosos en la agricultura y de facilitar, en su caso, copia de cualquier texto o proyecto de texto pertinente. Por otra parte y aunque se felicita por las medidas legislativas

adoptadas tendientes a garantizar que ningún menor de 18 años sea contratado en las peores formas de trabajo peligroso y que toda persona que recurra a las mismas sea castigada con las sanciones administrativas y penales correspondientes, la Comisión expresa la esperanza de que el Gobierno comunique con su próxima memoria informaciones y estadísticas que reflejen el efecto de las nuevas disposiciones en la práctica.

La Comisión toma nota con satisfacción de la promulgación de la ley 666, de 4 de septiembre de 2008, sobre el servicio del hogar, que modifica el capítulo I del título VIII del Código del Trabajo. Esta ley protege a los adolescentes que trabajan en el servicio del hogar al prescribir las condiciones de empleo y de trabajo, así como las sanciones aplicables en caso de maltrato, violencia o humillación ejercida contra dichos trabajadores adolescentes por parte del empleador o de su familia. Asimismo, esta ley prescribe la obligación para el empleador de notificar a la Inspección del Trabajo la contratación de un adolescente para desempeñar servicios del hogar y prevé, en particular, una remuneración en dinero, una jornada de trabajo de seis horas entre las 6 y las 20 horas. El empleador está obligado además, a promover y facilitar la educación de sus empleados domésticos adolescentes, de inscribirlos en el régimen de seguridad social. Además, el salario a pagar no debe ser inferior al salario fijado por la Comisión nacional de salario mínimo. Asimismo, la ley prevé la realización de visitas periódicas conjuntas a la vivienda del empleador por parte de la Inspección del Trabajo y del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez. La Comisión solicita al Gobierno que facilite informaciones sobre la aplicación en la práctica de la ley núm. 666 sobre el servicio del hogar, incluyendo, en su caso, informaciones sobre cualquier dificultad encontrada y en particular, informaciones estadísticas sobre las visitas de inspección realizadas, las infracciones comprobadas, las sanciones administrativas impuestas, las denuncias penales eventualmente presentadas, los procesos entablados y las sanciones penales impuestas.

la Comisión toma nota con interés de que el «Programa Amor» (programa del Gobierno al cual fueron transferidas en octubre de 2008 las funciones de «CONAPINA» y que estará encargado del seguimiento de la política nacional y del Plan nacional contra la explotación sexual comercial), se ha fijado como objetivo la restitución de los derechos de 25.000 niños y adolescentes de la calle, que son una población muy vulnerable a la explotación sexual comercial. Asimismo, el Gobierno se ha fijado, de aquí al 2011, la meta de integrar a todos los niños al sistema educativo y velar por que todos puedan gozar de prestaciones sociales.

La Comisión observa de otra parte que acciones tales como «Usura cero» y «Hambre cero», llevadas a cabo en el marco del «Programa Amor», constituyen tentativas del Gobierno de ayudar a las familias más vulnerables. «Usura cero», está destinada a beneficiar a miles de mujeres que no tienen acceso a crédito en el sistema financiero privado, con el fin de que puedan fortalecer sus pequeños negocios y «Hambre cero», constituye una proposición de capitalización y de apoyo en tecnologías de carácter agroecológico para las familias campesinas empobrecidas, pero también de acompañamiento y de seguimiento para la organización de este sector de la población en la gestión de su producción.

El Gobierno también señala en su memoria que una de las medidas destinadas a proteger la población infantil y adolescente que trabaja es la modificación de la guía técnica de inspección, en lo que concierne las visitas de inspección relativas al trabajo de los niños y de los adolescentes. El Gobierno indica además que el Ministerio de Trabajo ha realizado programas especiales de inspección dirigidos a 101 centros nocturnos, negocios de masajes, restaurantes, hoteles y billares de los mercados en los departamentos de Managua y Río San Juan y que se han impuesto multas a ocho empresas, en razón de la obstrucción a las labores de los inspectores del trabajo. El Gobierno declara también que las informaciones estadísticas sobre el trabajo infantil son recopiladas y procesadas con el fin de que el Ministerio de Trabajo pueda aplicar las medidas correctivas pertinentes. La Comisión toma nota asimismo de que las cuestiones relativas al trabajo infantil se encuentran integradas al Programa de Trabajo Decente, pero siempre bajo la responsabilidad del Programa OIT/IPEC. La Comisión solicita al Gobierno que continúe facilitando informaciones sobre cualquier otra medida implementada en el marco del proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la explotación sexual comercial infantil y del «Programa Amor» y sobre los resultados obtenidos. Asimismo, le solicita que se sirva transmitir informaciones sobre el número de niños que se han beneficiado de las medidas puestas en marcha para su rehabilitación e inserción social, tras haber sido librados de las peores formas de trabajo infantil.
Notando que el Gobierno no proporciona información alguna sobre la adopción de otras medidas encaminadas a eliminar en la práctica el trabajo infantil en la agricultura, ni sobre el número de niños que han sido efectivamente librados de esta peor forma de trabajo, la Comisión le solicita encarecidamente que facilite dichas informaciones en su próxima memoria.

Observando que el Gobierno no responde a su solicitud de información sobre la cooperación internacional, la Comisión le solicita de nuevo que transmita informaciones sobre cualquier medida adoptada en el marco del Proyecto regional OIT/IPEC sobre la explotación sexual comercial infantil, dirigida a cooperar con otros países beneficiarios, con miras a reforzar las medidas de seguridad que hagan posible poner fin a esta peor forma de trabajo infantil y sobre los resultados conseguidos.

Respecto al Protocolo de repatriación de los niños víctimas de la trata, tras comprobar que el Gobierno no proporciona las informaciones solicitadas, la Comisión le solicita una vez más que se sirva comunicar informaciones sobre cualquier medida adoptada en aplicación del mencionado Protocolo con el fin de brindar una protección especial a los niños víctimas de la trata y de facilitar su repatriación, así como estadísticas sobre los niños repatriados.

2011. La Comisión nota con interés de que este listado comporta los tipos de trabajo peligrosos realizados en el sector agrícola como, por ejemplo, las tareas que implican la utilización o la manipulación de máquinas pesadas o las tareas que implican una exposición a sustancias químicas. La Comisión toma nota asimismo de las estadísticas comunicadas en la memoria del Gobierno, que revelan que el número de visitas de inspección realizadas por la inspección del trabajo de los niños en el sector agrícola, había aumentado, pasando de 127 visitas, en 2009, a 163 visitas, en 2010. Toma nota asimismo de las estadísticas relativas al

número de infracciones detectadas y de sanciones impuestas, y comprueba que, en 2010 y el primer trimestre de 2011, se habían detectado 263 infracciones, pero que sólo parecen haberse impuesto cuatro multas. La Comisión toma nota, además, de que, según las informaciones comunicadas en un informe sobre las peores formas de trabajo infantil en Nicaragua, de 2011, accesible en el sitio de Internet del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, las visitas de inspección del trabajo de los niños en el sector agrícola están limitadas, en razón de una falta de recursos y de capacidades. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien proseguir sus esfuerzos para garantizar que ningún niño y adolescente menor de 18 años empleado en el sector agrícola, sea ocupado en trabajos peligrosos, y le solicita que al respecto adopte las medidas dirigidas a reforzar las capacidades de la inspección del trabajo de los niños. Le solicita asimismo que tenga a bien comunicar informaciones acerca de la aplicación en la práctica del acuerdo ministerial núm. JCHG-08-06-10, de 19 de agosto de 2010.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual los inspectores del trabajo están facultados para efectuar visitas a domicilio, con el fin de verificar las condiciones de trabajo de los niños y adolescentes que trabajan como empleados domésticos. Señala que, como consecuencia de la adopción de la ley núm. 666, la Inspección del Trabajo registró 577 niños y adolescentes trabajadores domésticos y fueron retirados de su trabajo 11 niños menores de 14 años. Sin embargo, la Comisión observa que, según las estadísticas sobre la inspección del trabajo infantil comunicadas en la memoria del Gobierno en los hogares que emplean a trabajadores domésticos el número de visitas de inspección había retrocedido, pasando de 76 a 13, entre 2009 y 2010. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien redoblar sus esfuerzos para fortalecer las capacidades de la inspección del trabajo infantil, de modo de garantizar la protección prevista en la ley núm. 666, de 4 de septiembre de 2008, a los niños y adolescentes empleados como trabajadores domésticos. También le solicita que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre el número de visitas de inspección realizadas, de infracciones comprobadas y de sanciones impuestas.

La Comisión lamenta tomar nota de que, según las informaciones comunicadas en la memoria del Gobierno, 2.626 niños habían sido retirados de su trabajo y se habían beneficiado de asistencia en los departamentos de Jinotega y Matagalpa, en el marco del programa «Cosecha del café sin trabajo infantil». La Comisión alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos y le solicita que tenga a bien seguir comunicando informaciones acerca de los resultados obtenidos en el marco del programa «Cosecha del café sin trabajo infantil». Le solicita asimismo que tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas para librar de su trabajo a los niños y adolescentes que realizan trabajos peligrosos en los demás sectores agrícolas, y sobre las medidas adoptadas para asegurar su rehabilitación e inserción social.

2. Costa Rica: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes

2.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales

Esta sección hace un examen sobre el cumplimiento y los principales desafíos que enfrenta Costa Rica, en materia de género, pueblos indígenas y personas migrantes, según los diversos informes realizados por los comités de las Naciones Unidas. En el caso de este país se cuenta con información sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (EPU), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

El último examen sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Comité de Derechos Humanos se realizó en 2007. El Comité encontró como aspectos positivos los siguientes:

- La abolición de la pena de muerte y la eliminación de la tortura,
- La estabilidad de las instituciones democráticas,
- El favorable respeto a la promoción de los derechos humanos.
- La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- La Creación de la fiscalía de la Suprema Corte de Justicia especializada en materia indígena; el cuerpo de traductores en lenguas indígenas al servicio de los tribunales, así como la directriz destinada a los jueces, para realizar consultas con los pueblos indígenas al resolver litigios relacionados con sus intereses.

Por su parte, se presentan las siguientes preocupaciones y se recomienda tomar medidas en función de mejorar y lograr el cumplimiento de las mismas:

- La confidencialidad de información sobre refugiados.
- El largo periodo de prisión preventiva y el régimen de incomunicación del detenido, judicialmente autorizado.
- El hacinamiento y las malas condiciones de los centros de detención.
- Que el matrimonio católico sea el único que surta efectos legales, lo que resulta discriminatorio para los contrayentes practicantes de otras religiones (artículos 2, 18, 23 y 26 del Pacto).
- Las limitaciones legislativas al ejercicio de la actividad periodística, tales como la ley que protege el honor de los funcionarios y personalidades públicas, así como las disposiciones que tipifican los delitos de calumnias e injurias cometidos a través de la prensa.
- La falta de consciencia por parte de la población sobre el carácter delictivo de la trata de mujeres y niños, y la explotación sexual.
- Las declaraciones efectuadas a través de la prensa por autoridades, estigmatizando a los colombianos en general, y a los refugiados colombianos en particular, al relacionarlos con el aumento de delincuencia.

Con respecto al Examen Periódico Universal realizado en 2009, el Consejo de Derechos Humanos encontró las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Enmendar su legislación penal para ponerla en conformidad con la ICERD a fin de abandonar la percepción de la discriminación racial como una infracción de menor importancia sancionable con pena de multa, como lo han señalado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Tomar medidas para integrar una perspectiva de género en todas las esferas de gobierno, incluso mediante la aplicación de un análisis basado en el género en la elaboración de la legislación y de políticas y programas.
- Fortalecer las políticas de igualdad de género con miras a reducir las desigualdades entre los sexos en todos los ámbitos de la sociedad.
- Intensificar sus esfuerzos para reducir la discriminación contra la mujer, cualesquiera que sean sus motivos.
- Seguir aplicando todas las medidas encaminadas a promover la igualdad de género, principalmente combatiendo los estereotipos y toda clase de discriminación contra la mujer.
- Intensificar sus esfuerzos para lograr la igualdad de género, entre otras cosas llevando a efecto la recomendación formulada en 2003 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el sentido de que se alteren los estereotipos sociales que fomentan ese tipo de discriminación e impiden que la mujer se desenvuelva en la sociedad en condiciones de igualdad.
- Teniendo en cuenta la voluntad de Costa Rica de lograr la igualdad entre los sexos, tratar de superar los obstáculos que impiden la aplicación efectiva de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres y garantizar el libre ejercicio de la protección judicial efectiva a las víctimas de la violencia doméstica, incluido el derecho a reparación.
- Mejorar la aplicación de las medidas jurídicas e institucionales encaminadas a luchar contra el aumento señalado de la violencia doméstica que afecta a mujeres y niños.
- Aplicar debidamente y revisar cuando sea necesario la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, aprobada en abril de 2007, a fin de asegurar que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes, castigar a todos los culpables y prevenir la reincidencia en esos delitos, y para establecer un programa de rehabilitación efectivo para las víctimas.
- Seguir examinando formas de mejorar su legislación en la esfera de la violencia contra la mujer, en cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Redoblar los esfuerzos para prestar una asistencia eficaz a las mujeres y niñas víctimas de la violencia, en particular mediante la provisión de lugares seguros y de apoyo psicológico.
- Intercambiar experiencias con otros países que deseen progresar también en la creación de un marco jurídico más eficaz de lucha contra la violencia doméstica.

- Seguir aplicando con la mayor eficacia posible medidas de lucha contra la trata y el tráfico de migrantes, especialmente niños, con fines de explotación sexual, en particular las relativas a la prestación de asistencia a las víctimas.
- Reforzar las medidas de lucha contra la trata de mujeres y niños, y velar por que las penas previstas por esos delitos sean acordes a su gravedad.
- Proseguir sus esfuerzos para luchar contra la impunidad y las violaciones de los derechos humanos, prestando especial atención a los derechos de las poblaciones indígenas, los afrodescendientes, las mujeres y los portadores del VIH/SIDA, y para combatir todas las formas de discriminación.
- Proseguir la labor para reducir la brecha salarial que existe todavía entre hombres y mujeres.
- Establecer una estrecha cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a fin de abordar las preocupaciones expresadas por ellos acerca de la aplicación de la Ley sobre el Hostigamiento Sexual en el Empleo y en la Enseñanza, particularmente en el sector privado.
- Redoblar sus esfuerzos en favor de las poblaciones indígenas a fin de velar por que se atiendan sus necesidades básicas (agua, salud, educación) y de luchar contra la exclusión social que las afecta.
- Revisar y enmendar su legislación y sus políticas en materia de migración de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos que tratan de eliminar las políticas discriminatorias.
- Adoptar medidas concretas para llevar a efecto la Ley de Migración y Extranjería, adoptada en agosto de 2009.
- Determinar qué dependencia gubernamental se encargará de ejecutar la nueva Ley de Migración y Extranjería (Ley Nº 8764), y aprobar su correspondiente reglamento de aplicación.
- Reforzar las políticas para garantizar los derechos de los migrantes y refugiados bajo el principio de la no discriminación y la no devolución.
- Adoptar medidas para mejorar la situación en los centros de internamiento de migrantes ilegales.
- Garantizar que el internamiento administrativo de migrantes indocumentados solo se utilice como medida excepcional y por el más breve período, y evitar la tipificación como delito del ingreso o la estadía irregular de esas personas en su territorio.
- Revisar la legislación y la práctica en materia de protección de los derechos humanos de los solicitantes de asilo con miras a asegurar que tengan acceso efectivo a la apelación contra las decisiones negativas de la Comisión de Refugiados y Visas y el respeto del principio de no devolución.
- Considerar la posibilidad de aplicar, si procede, las recomendaciones del ACNUR, los órganos de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales con respecto a solicitantes de asilo, inmigrantes e inmigrantes ilegales, especialmente los niños.

El país no apoyó estas recomendaciones:

- Ratificar o firmar, según proceda, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW),
- Ratificar o firmar, según proceda, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (IESCR),
- Cumplir el principio de la libertad de circulación en la región centroamericana adoptado en el marco del Sistema Centroamericano de Integración.

Pero se comprometió a seguir avanzando hacia el establecimiento de una comisión interinstitucional de derechos humanos, que se encargará, entre otras cosas, de publicar las recomendaciones de los órganos de tratados y del Examen Periódico Universal y de hacer un seguimiento al respecto, y ratificar la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

En 2008 se realizó el examen sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encontró como positivos los siguientes aspectos:

- La ratificación de los tratados internacionales pertinentes y la adopción de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG), entre otras medidas legales e institucionales, para promover la igualdad de género y luchar contra la discriminación de las mujeres, particularmente en el lugar de trabajo.
- La entrada en vigor de la Ley de penalización de la violencia contra las mujeres, así como la aplicación de un Programa de atención integral contra la violencia intrafamiliar y las medidas institucionales adoptadas para ofrecer reparación social, jurídica y psicológica a las víctimas de esa forma de violencia, medidas que incluyen la creación de refugios de seguridad.
- Los esfuerzos desplegados para seguir estimulando el desarrollo cultural de la población indígena, que incluyen la creación del Departamento de Educación Indígena en el Ministerio de Educación Pública, que ha contribuido al restablecimiento de los idiomas vernáculos, así como la incorporación de la cultura indígena en los programas de enseñanza y la adopción de programas para promover la educación bilingüe en el idioma vernáculo y en español.
- Los altos índices de alfabetización (97% de la población) y las medidas legislativas, de políticas e institucionales permanentes para mejorar la calidad de la educación y el acceso a ella, especialmente para las comunidades indígenas.
- La creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI).

Mientras que muestra como los principales motivos de preocupación los siguientes:

- Que la discriminación racial no está tipificada como delito específico y se castiga únicamente con una multa.

- Que la CONAI no representa completamente los intereses de las poblaciones indígenas.
- Los niveles de pobreza y desempleo de las comunidades indígenas y la población de ascendencia africana sean superiores a la media nacional. Además, las comunidades indígenas se ven afectadas por altas tasas de analfabetismo y por el acceso limitado al agua, la vivienda, la salud y la educación.
- Que las comunidades indígenas no estén representadas en los altos cargos de la administración pública.
- La persistente brecha salarial entre hombres y mujeres y la elevada tasa de desempleo de las mujeres.
- Las condiciones laborales desfavorables que afectan en particular a los empleados domésticos, en su mayoría mujeres migrantes, que cobran un salario mínimo y trabajan ocho horas al día sin las condiciones adecuadas de descanso, pensiones y vacaciones.
- Las elevadas tasas de trabajadores del sector informal, un problema que afecta a las personas y los grupos desfavorecidos y marginados, entre ellos la población migratoria y los refugiados, principalmente nicaragüenses y colombianos, así como las minorías étnicas y las personas con discapacidades. Asimismo, considera con preocupación las malas condiciones de trabajo en el sector rural y en zonas alejadas, que contribuyen a aumentar el éxodo de las zonas rurales a las ciudades.
- Las tasas de analfabetismo en las comunidades indígenas siguen siendo notablemente superiores a la media nacional, si bien se han aprobado leyes, políticas y programas para que esas comunidades puedan recibir educación.
- Que la cobertura del sistema social de pensiones siga siendo insuficiente, particularmente para las personas y los grupos marginados o desfavorecidos, entre ellos los empleados en el servicio doméstico y los trabajadores agrícolas o migratorios, aunque se ha mejorado la cobertura del sistema nacional de salud.
- Que las diferentes medidas legales e institucionales adoptadas para ofrecer reparación a las víctimas de la violencia doméstica sean insuficientes para afrontar un creciente problema de violencia doméstica contra las mujeres y los niños.
- Las denuncias de acoso, señalamiento en listas negras y despido de sindicalistas, en particular en la industria bananera, donde se ha notificado el despido de un gran número de trabajadores afiliados al sindicato. Se lamenta que no se haya aplicado efectivamente las anteriores recomendaciones sobre las restricciones para la participación de extranjeros en los sindicatos, que son incompatibles con lo dispuesto en el artículo 8 del Pacto.
- El porcentaje de viviendas en mal estado, especialmente las ocupadas por indígenas, personas de ascendencia africana y trabajadores migratorios, en muchos casos sin acceso al agua potable y un saneamiento adecuado, y que muchas de esas comunidades sigan viviendo en tugurios o en viviendas ocupadas en condiciones de precariedad, en algunos casos en las riberas de los ríos y en otras zonas de alto riesgo. También preocupa la falta de datos desglosados sobre el número de desalojos forzosos.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, presentó el examen sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 2011. En este examen el Comité reconoce positivamente:

- La aprobación de la Política de Igualdad y Equidad de Género y su plan de acción.
- El acceso de mujeres a importantes puestos públicos (presidencia, Vice-presidente de la Corte Suprema de Justicia, diputadas y ministerios)
- La creación de la Ley contra la Violencia Doméstica
- La implementación de la Ley de trabajo doméstico remunerado y las medidas adoptadas para hacer frente a la situación de la mujer migrante y trabajadora doméstica.

Sin embargo, presenta las siguientes recomendaciones y preocupaciones:

- Se recomienda implementar medidas que permitan una mayor difusión de los alcances de la Convención
- Se lamenta que el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) no tenga rango ministerial.
- Existe preocupación por la persistencia de actitudes tradicionales discriminatorias y la influencia de algunas creencias religiosas y patrones culturales que obstaculizan el avance de los derechos de la mujer y la plena aplicación de la Convención, en particular los derechos sexuales y reproductivos.
- Intensificar los esfuerzos por la realización de campañas educativas y de sensibilización pública que se ocupe de la población en general, y en particular, los líderes políticos y religiosos, funcionarios gubernamentales, con miras a lograr cambios en las actitudes tradicionales asociada a los roles de género discriminatorias en la familia y en la sociedad en general.
- Preocupación por el aumento de los casos de violencia domestica.
- La falta de recursos humanos y financieros para combatir adecuadamente el fenómeno de la trata de personas y la explotación de la prostitución y para ofrecer vivienda y servicios básicos a las víctimas.
- Existe preocupación por las condiciones desiguales de trabajo de las mujeres, tanto en el sector formal e informal, incluidos los trabajadores domésticos, la persistencia de la segregación ocupacional y la concentración de mujeres en empleos de baja remuneración, las disparidades salariales entre mujeres y hombres en los sectores público y privado, y la limitada disponibilidad de servicios de guardería.
- Preocupa que la Ley de inmigración no cubre adecuadamente los problemas de las mujeres migrantes y refugiadas en el mercado laboral.
- Se insta a reforzar los esfuerzos para garantizar la adecuada protección de las mujeres migrantes y refugiadas, en relación con permisos de trabajo y oportunidades de trabajo.
- Se insta a ratificar el acuerdo 189 de OIT.
- Preocupa que las mujeres indígenas siguen teniendo limitadas oportunidades y acceso restringido a una educación de calidad, salud y asistencia jurídica.

- Adoptar medidas concretas para acelerar el mejoramiento de las condiciones de las comunidades indígenas y las mujeres afro-descendientes en todas las esferas de la vida.

En relación con la situación de los pueblos indígenas, el más reciente informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2011, se denominó "La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica[30]". En él se hacen recomendaciones relacionadas con la necesidad de llevar a cabo procesos de consulta adecuados ante proyectos de infraestructura que afecten las condiciones de vida de estas poblaciones, dándose una preocupación porque es este caso concreto la capacidad de los pueblos indígenas de ejercer su derecho a la libre-determinación y de sentar sus propios prioridades para el desarrollo ha sido menoscabada. En ese sentido, se recomienda realizar un proceso de consulta que:

- Tenga como objetivo lograr su consentimiento libre, previo e informado,
- Establezca medidas para establecer un ambiente de confianza,
- La participación y representación en el proceso de consulta,
- La definición del proceso: la "consulta sobre la consulta,
- La mitigación de la asimetría en las condiciones de poder,
- Un equipo de expertos independientes para facilitar el proceso.

Pero en informe retoma otras cuestiones de fondo sobre la situación de los pueblos indígenas, tales como la recuperación de tierras y la necesidad de reformas legislativas para responder a las demandas de los pueblos indígenas sobre su autonomía y representatividad. Ya que, si bien, el Estado ha otorgado protección legal a territorios indígenas en el país desde 1956 y ha delimitado estos territorios mediante varios decretos. Sin embargo, estos territorios se encuentran en su mayor parte habitados por personas no indígenas. El Relator Especial estima que es necesario, de manera prioritaria, tomar pasos decisivos para buscar soluciones en las que los pueblos indígenas puedan recuperar las tierras dentro de sus territorios.
Por otra parte, el desarrollo de un proyecto de ley que asegure los derechos de los pueblos indígenas del país se encuentra estancado en La Asamblea Legislativa desde 1995. Uno de los temas centrales que aborda este proyecto de ley es el tema de la representatividad indígena, en particular en relación con las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI). El Relator Especial entiende que, este tipo de estructura no representa a las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas. Existe la necesidad de tratar las preocupaciones existentes acera de la representatividad de las ADI, lo que puede conllevar un proceso que ayudara avanzar hacia la aprobación del proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas.

[30] Ver informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. Del 30 de mayo de 2011.

2.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los resultados sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el marco del sistema interamericano se deducirán a partir de los informes presentados por las relatorías sobre los Derechos de las Mujeres, Derechos de los Pueblos Indígenas y Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así como jurisprudencia de casos presentados contra el país, en estos temas.

En materia de derechos de la mujeres la CIDH mediante el informe "El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas" reconoce como un paso positivo el aumento en la representación femenina durante las últimas décadas en los cargos públicos y las instancias de toma de decisión, sobre todo en el ámbito legislativo (38.6%) y ejecutivo (Presidenta). Asimismo, indica que en Costa Rica hay una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales, votando principalmente mujeres jóvenes y adultas jóvenes o en edad productiva. Destaca las medidas adoptadas en favor de la paridad. La CIDH observa que en países como Costa Rica cuentan con mandatos de posición en la legislación electoral y mecanismos de exigibilidad, las mujeres han logrado una mayor representatividad política en las legislaturas.

Según el informe "El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales" las mujeres igualmente enfrentan mayores tasas de desempleo que los hombres. Por ejemplo en Costa Rica el desempleo femenino casi duplica el masculino. También indica que la OIT ha documentado casos de Costa Rica en donde se han procesado y sancionado varios casos de acoso sexual. Sin embargo, la Defensoría de Habitantes ha señalado en su informe 2008-2009, que en los casos cerrados durante el 2008, el 40% de las denuncias terminaron impunes, ya sea por deserción de la denunciante o por imposibilidad del órgano director del proceso, de visualizar el hostigamiento sexual "lo que obedece a un gran porcentaje a la mala interpretación de la prueba indiciaria para la aplicación de las sanciones de los supuestos indicadores

En 2002 la Relatoría sobre los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias realizó una visita a Costa Rica y plasmo los resultados en el Informe Anual de la CIDH. Los principales comentarios positivos que emitió la relatoría fueron:

- Reconocer prácticas positivas que benefician a los trabajadores migratorios y sus familias: Entre ellas, es posible enunciar la Amnistía Migratoria de 1998, el convenios que el gobierno de Costa Rica firmó con Nicaragua y que propende no sólo a regularizar los flujos migratorios sino a buscar mecanismos para combatir la vulnerabilidad de estas personas. La política y práctica del Estado costarricense en el sentido de hacer extensivos una serie de servicios y prestaciones sociales a

trabajadores migratorios y sus familias, independientemente de su condición migratoria.

- La importancia de las decisiones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para la efectiva protección de las garantías del debido proceso y la libertad personal. La jurisprudencia constitucional ha contribuido a proteger los derechos de trabajadores migratorios y sus familias.

Además, muestra preocupaciones por los siguientes aspectos:

- Existencia de discriminación en diversas esferas, sobre todo la aplicación de leyes laborales de la nación en contra de los trabajadores migratorios violaciones al debido proceso son problemas preocupantes.
- Tomar todas las medidas que considere adecuadas para impedir abusos en materia laboral y castigar a empleadores inescrupulosos que lucran de la vulnerabilidad de trabajadores migratorios.
- La desprotección de las trabajadoras migratorias que se desempeñan en el trabajo doméstico remunerado.
- Revisar la legislación migratoria de manera que no se discrimine a los trabajadores migratorios a partir de su condición social al clasificarlos como radicados temporales o trabajadores migrantes dentro de la categoría de no residentes.
- Garantizar el principio de legalidad a los trabajadores migratorios que se encuentren de manera irregular en el país.
- Capacitar en materia de derechos humanos a los funcionarios encargados de interactuar con los trabajadores migratorios.
- Hace un llamado a las autoridades estatales y a la sociedad civil para que tomen medidas dirigidas a favorecer a las organizaciones y personas que prestan asistencia legal a trabajadores migratorios.
- Se tomen las medidas pertinentes para que en cada proceso migratorio haya un adjudicador responsable e imparcial como elemento del derecho al debido proceso.
- El derecho a la información, traducción e interpretación es uno de los elementos del derecho al debido proceso.
- Debe garantizar a la persona el derecho a ser oído, el cual incluye la posibilidad de presentar las pruebas relativas a su estatus migratorio.
- Tomar todas las medidas necesarias para mejorar las condiciones de detención administrativa de trabajadores migratorios y miembros de sus familias.
- Garantizar asistencia consular a los trabajadores migratorios en todas las instancias en que lo requieran.
- Insta al gobierno, el poder legislativo, la sociedad civil, y la academia para que avancen en la comprensión de la complejidad del fenómeno migratorio y para que estudien su incidencia en las políticas económicas y sociales.

En materia de pueblos indígenas la CIDH no menciona la situación de Costa Rica en sus informes.

2.2.1. Casos de demandas contra Costa Rica presentadas ante la CIDH

Dentro de la Jurisprudencia existen en el tema de derecho al trabajo destaca el caso Elena Tellez Blanco[31] contra el Estado de Costa Rica por estereotipos de género en la regulación del trabajo en servicios estatales de cuidado de niñas/os. En este caso se admitieron como derechos vulnerados la integridad personal, igualdad ante la ley y protección judicial (artículos 5, 24 y 25) en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la CADH.

Según la demanda, la presunta víctima tenía una excesiva y desproporcionada jornada laboral que muchas veces se extendía hasta por 24 horas durante 11 días consecutivos, como trabajadora de los albergues establecidos por el Patronato Nacional de la Infancia (en adelante el "PANI"). En ese sentido, alegó que esta situación constituía una forma de discriminación laboral, en parte debido al género femenino de la presunta víctima, por medio de la cual se ha violado los derechos de integridad personal, protección de la familia y vida privada y familiar de la misma. Además que, ante esto, el Estado no ha garantizado la debida protección judicial.

> "Que no resultan manifiestamente infundados los argumentos esgrimidos por los peticionarios en cuanto a la posible vulneración de los artículos 5 (integridad personal), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. En cuanto al derecho a la integridad personal, la CIDH consideró que se podría acreditar en base a los hechos alegados sobre deterioro físico y mental de la peticionaria por causa de una jornada laboral que comprende, en la práctica, trabajo continuo durante 24 horas al día por 11 días consecutivos. En cuanto al derecho a la igualdad ante la ley, la CIDH consideró que podría vulnerarse si se acredita un impacto desproporcionado en las mujeres, pues sólo ellas trabajan como "tías sustitutas". No se mencionó nada acerca de cómo la configuración del perfil del trabajo vulnera en sí mismo el derecho a la igualdad y a la no discriminación por la noción estereotipada de las labores de cuidado femenino en que se asienta. Respecto de la presunta violación del derecho a la protección judicial, la Comisión observó que existía una falta de disponibilidad de una protección efectiva del Estado por parte de los funcionarios del Poder Judicial al resolver las demandas de la peticionaria y sus compañeras de trabajo. Se desestimaron las alegaciones de violación de los artículos 11 (protección a la honra y la dignidad), 17 (protección a la familia) y 19 (derechos del niño) de la CADH, así como del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará (deberes de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres)" (CLADEM, 2011).

Por su parte, en materia de derecho a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial de migrantes, la Comisión ha dado admisibilidad a dos casos en contra de Costa Rica. Estos son

[31] Ver Informe de Admisibilidad N° 29/07

el caso José Sánchez Guner Espinales y otros32 del 22 de febrero de 2001. En este caso los peticionarios afirman que ciudadanos nicaragüenses fueron capturados e inmediatamente deportados de Costa Rica a Nicaragua por carecer de documentos migratorios, lo que de hecho les impidió presentar una denuncia o interponer recurso jurisdiccional alguno ante las autoridades costarricenses competentes. Además, por el mismo hecho de ser indocumentados no pudieron regresar al país para denunciar los maltratos de que presuntamente fueron objeto algunos de ellos y/o para impugnar su deportación por la vía judicial. Además, dos personas que supuestamente fueron severamente golpeados por las autoridades costarricenses, no llegaron a Nicaragua con el resto del grupo, ignorándose su paradero actual. La CIDH concluyó que a los peticionarios no se les permitió, ni les fue posible agotar los recursos internos, lo cual configura una excepción al requisito de agotamiento de recursos internos. La Comisión concluyó que tiene competencia para conocer el caso y que la petición es admisible, según los artículos 46 (2) (b) y 47 de la Convención Americana.

Así como el caso Juan Ramón Chamorro Quiroz33 de 5 de octubre de 2000 en el cual los peticionarios afirman que el señor Chamorro, un ciudadano nicaragüense que se encontraba ilegalmente en Costa Rica, fue capturado el 21 de febrero de 1995 por dos personas que portaban uniforme de color caqui y fusiles M-16, uno de los cuales lo agredió y lo golpeó con una clava. La víctima --agregan los peticionarios-- fue deportada al día siguiente sin darle tiempo ni oportunidad para interponer los recursos jurisdiccionales internos o presentar la correspondiente denuncia ante las autoridades competentes. Además, no pudo regresar al país para hacerlo por ser indocumentado y carecer de medios económicos. Los peticionarios alegan que el hecho de que el señor Chamorro haya sido indocumentado no justifica negarle el acceso a la justicia, como se ha hecho en este caso. La CIHD declaró admisible la petición, en cuanto se refiere a presuntas violaciones, por parte del Estado, de los artículos 5, 8(1) y 25 de la Convención, en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento internacional.

2.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT

La sección hace una revisión de las principales observaciones y solicitudes a Costa Rica en relación a los convenios firmados por el país en el marco de la OIT.

Comentarios y solicitudes directas de la Comisión de Expertos de la Organización Internacional de Trabajo

El análisis se realiza a partir de las recomendaciones de la Comisión de Expertos (CEAR) para el país, sobre cada uno de los Convenios Fundamentales y del Convenio 169 sobre

[32] Ver Informe de Admisibilidad Nº 37/01
33 Ver Informe de Admisibilidad Nº 89/00

pueblos indígenas y tribales de la OIT. Se ha tomado una muestra de las últimas dos décadas. En tal sentido, se hace un resumen de las principales apreciaciones de dicho órgano.

Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso del 28/06/1930. Aprobado por Costa Rica en 02 junio 1960

1994 y 1997. Se solicita información al Gobierno sobre estatuto policial y mecanismos de renuncia de los policías.

1999. Se plantea queja por los contratos de los futbolistas en relación al cese del mismo. La Comisión observa que la desinscripción, como condición previa al cambio de empleo, no depende de la voluntad del trabajador sino de una acción del empleador. En consecuencia, este último está obligado a continuar una relación laboral iniciada libremente pero que debería poder concluirse, si esa es su voluntad, mediante un preaviso razonable. Se solicita criterio al Gobierno, así como indicaciones sobre las medidas adoptadas o previstas para garantizar el respeto del Convenio a este respecto. Se solicita información al Gobierno sobre administración y trabajo en las cárceles[34].

2011. Ante denuncias por jornadas de autobuseros, se insta al gobierno a fortalecer el marco legal relativo al uso de las horas extraordinarias y se evite todo riesgo de situación de trabajo forzoso.[35] Respecto a trabajadores migrantes víctimas de trata para la explotación (laboral y sexual) el gobierno destaca las reformas al marco legal para combatirla: Ley General de Migración y Extranjería que promueve la integración de los migrantes y el respeto de sus derechos; y la Ley núm. 8720 que detalla delito de trata de personas e incluyendo formas agravadas. Las inspecciones de trabajo fiscalizando la aplicación. También se realizan campañas de prevención y de sensibilización. La Comisión espera que el Gobierno siga realizando esfuerzos para combatir la trata de personas y especialmente proteger y asistir a las víctimas de explotación sexual y laboral y espera información sobre aplicación de justicia.

Convenio # 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 07/09/1948 Aprobado por Costa Rica en 2/6/1960

1989. Se consulta sobre libertad de reunión en las plantaciones. También se refiere al derecho de huelga en los servicios esenciales, en virtud del aparente exceso de ocupaciones incluidas en la normativa.

La Comisión, al tiempo que toma nota de las informaciones proporcionadas, solicita al Gobierno que le indique en breve plazo a qué medidas legislativas o administrativas se

[34] http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:563854322201831::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2181567

[35] http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:563854322201831::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2698121

refiere cuando indica que el derecho de reunión en las plantaciones debe ser reglamentado, ya que este punto ha sido objeto de observación por varios años. La Comisión estima que la prohibición de la huelga debe limitarse a los tres casos siguientes: la huelga en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de la persona en toda o parte de la población; la huelga de los funcionarios que actúen como órganos del poder público y la huelga en caso de grave crisis nacional aguda.

1991. Se reiteran las preocupaciones sobre el derecho de reunión en las plantaciones y con respecto al derecho de huelga en los servicios esenciales. Se solicita concretamente que ambos aspectos se incluyan en la propuesta de reforma al CT.

La Comisión ha reiterado en sus comentarios que toda prohibición o limitación de la huelga debería limitarse a los tres casos siguientes: la huelga en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población; la huelga de los funcionarios que actúen como órganos del poder público; y la huelga en caso de grave crisis nacional aguda. En su última memoria, el Gobierno indica nuevamente que en la elaboración del proyecto de revisión integral al Código de Trabajo se pretende adaptar la regulación de estas cuestiones a los principios de la OIT. Si bien el proyecto comporta mejoras, la Comisión estima, en lo que se refiere al artículo 450, inciso b) del citado proyecto, que las empresas de transportes, de combustibles y carga y descarga de puertos aéreos y marítimos no parecen constituir prima facie servicios esenciales en el sentido estricto del término; por tanto, la Comisión confía en que la comisión encargada de la redacción del proyecto de reforma integral al nuevo Código de Trabajo pondrá este punto en completa conformidad con el Convenio.[36]

1993. Con respecto a las Asociaciones Solidaristas[37], tanto el Comité de libertad sindical, como la Comisión de expertos, que adhiere las recomendaciones de la primera, recomiendan al gobierno de Costa Rica:

- garantizar que las asociaciones solidaristas no asuman actividades sindicales (incluida la negociación colectiva a través de arreglos directos concluidos entre un empleador y un grupo no sindicalizado de trabajadores);

- garantizar una protección eficaz contra toda forma de discriminación antisindical (el Código de Trabajo vigente permite en su artículo 80 el despido sin indicación de causa pagando las correspondientes indemnizaciones, incluso en el caso de dirigentes sindicales y

[36] Ver los votos 1696-92, 1317-98, donde se declaran inconstitucionales los artículos 375, párrafo segundo, 528, párrafo segundo y los incisos a, b y e del artículo 376 CT

[37] Definidas como "asociaciones de trabajadores (incluidos altos cuadros y personal de confianza del empleador) cuya constitución, a menudo por iniciativa del empleador, está subordinada al aporte de éste, estando financiadas con arreglo al principio mutualista por los trabajadores y los empleadores, con fines económicosociales de bienestar material y de unión y cooperación entre ellos". http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:563854322201831::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2112075

de los trabajadores que realicen actividades sindicales; asimismo, el Código prevé multas anacrónicas por infracción a las disposiciones relativas a la libertad sindical - entre 300 y 1.000 colones);

- garantizar la eliminación de toda desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos (la ley de asociaciones solidaristas concede a estas asociaciones una serie de ventajas importantes con respecto a los sindicatos en ciertos aspectos: menor número de trabajadores necesario para constituirse, posibilidad de ejercer el comercio con ánimo de lucro, mejores expectativas de indemnización en caso de despido con justa causa, posibilidad de manejo de los fondos de cesantía).

En cuanto a la representación de extranjeros en las juntas directivas de los sindicatos, "la Comisión estima que debería conferirse mayor flexibilidad a la legislación a fin de permitir a las organizaciones ejercer sin trabas la libre elección de sus dirigentes y a los trabajadores extranjeros tener acceso a las funciones sindicales, por lo menos una vez pasado cierto período de residencia en el país de acogida (véase párrafo 160 del Estudio general de la Comisión de Expertos "Libertad sindical y negociación colectiva", 1983). La Comisión ruega al Gobierno que tome medidas en este sentido".

En síntesis, se reitera el criterio del Comité de libertad sindical, con respecto a que las asociaciones solidaristas no deben suplantar las funciones de los sindicatos.
También se reitera la necesidad de reformar la prohibición de huelga, respetando los criterios de servicios esenciales expresados por la comisión.

Se solicita mayor flexibilidad en cuanto a la participación de extranjeros en los sindicatos.

La Comisión considera que los trabajadores de pequeñas empresas agrícolas y ganaderas deberían disfrutar de los derechos de sindicación y de negociación colectiva.

1994. Se toma nota de las reformas a las leyes de asociaciones solidaristas, al Código del Trabajo, a la ley orgánica del Ministerio de Trabajo y la derogación de los artículos del Código Penal (sobre sanciones de prisión y multa de los funcionarios y empleados públicos por huelga). También se toma nota de la ley núm. 7360 que da cumplimiento a diversas solicitudes de la Comisión. MTSS emitió directriz sobre la tutela de las reuniones en las plantaciones. Se crea una comisión para analizar la prohibición de los extranjeros en la dirección de los sindicatos. Se considera que las reformas mencionadas, satisfacen las observaciones reiteradas sobre las funciones de las asociaciones solidaristas, y el derecho de huelga. Con respecto a la libertad sindical, se destaca que la Corte Suprema de Justicia declaró con lugar un recurso de amparo, aplicando directamente los Convenios núms. 87, 98 y 135 y ordenando el reintegro de sindicalistas despedidos sin indicación de causa[38].

[38] http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:563854322201831::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2126332

1996. La comisión reitera y adhiere las recomendaciones del comité de libertad sindical con respecto a la prohibición de los extranjeros en la dirección de los sindicatos y el derecho de huelga en los servicios esenciales. Conoce el caso de LACSA, y reitera la necesidad de cambiar la normativa que le regula. 1997. Se reiteran los temas de extranjeros en la dirección de sindicatos y sobre la huelga en el sector público. Se conoce sobre una propuesta de reforma constitucional y se solicita información sobre el avance de estos.

1998. La comisión reitera las recomendaciones sobre la prohibición de los extranjeros en la dirección de los sindicatos y el derecho de huelga en los servicios esenciales, declarados inconstitucionales por la Sala Constitucional en cuanto al sector público, agrícola y forestal, aunque ha quedado vigente la prohibición para el sector ferroviario y aéreo[39]. Se recuerda la desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos en cuanto a la administración de auxilios de cesantía y se pide al gobierno que informe sobre el tema.

2000. La comisión reitera las recomendaciones sobre la prohibición de los extranjeros en la dirección de los sindicatos y el derecho de huelga en los servicios esenciales, respecto al sector ferroviario, marítimo y aéreo[40]. Se recuerda la desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos en cuanto a la administración de auxilios de cesantía y se pide al gobierno que informe sobre el tema. Se reitera la preocupación con respecto a la exclusión del CT a las explotaciones agrícolas o ganaderas que ocupen permanentemente a no más de cinco trabajadores. Finalmente se toma nota de quejas planteadas sobre limitaciones a las organizaciones sindicales por las autoridades públicas en la elaboración de sus propios estatutos, elección de sus representantes, personalidad jurídica y en las actividades de los sindicatos, incluyendo la huelga.

2002. La comisión observa que el proyecto de reforma de ley que refiere el gobierno no incluye la posibilidad de que los extranjeros sean dirigentes de sindicatos y sí elimina la obligación de nombrar anualmente la junta directiva. Toma nota de que la Ley de protección al Trabajador autoriza y equipara a los sindicatos estableciendo la competencia de estos para la administración de fondos de cesantía. Se destaca positivamente que la nueva edición de CT refleja la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 14 sobre las explotaciones agrícolas o ganaderas de menos de 5 trabajadores. Se sugiere al Gobierno que incluya en el proyecto de reforma, un plazo para las autoridades administrativas que registran los sindicatos

2003. Se reiteran las observaciones sobre dirigentes extranjeros de sindicatos y el nombramiento anual de las Juntas Directivas. La Comisión toma nota del voto de la Sala Constitucional que declara constitucional el mencionado porcentaje de 60 % y de que en virtud del mismo voto, solo persiste la negativa de huelga en los servicios esenciales cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona a toda o parte de la población. Toma nota que dicha resolución ha aclarado el procedimiento judicial para la declaratoria de legalidad de las huelgas.

[39] Ver los votos 1696-92, 1317-98, donde se declaran inconstitucionales los artículos 375, párrafo segundo, 528, párrafo segundo y los incisos a, b y e del artículo 376 CT

[40] Ver los votos 1696-92, 1317-98, donde se declaran inconstitucionales los artículos 375, párrafo segundo, 528, párrafo segundo y los incisos a, b y e del artículo 376 CT

La comisión toma nota y advierte que los servicios de refinería de petróleo y puertos no son esenciales, por lo que la directriz del ejecutivo es contraria al Convenio.

2003. La Comisión destaca que el ejercicio del derecho de huelga no debería someterse a exigencias legales o a prácticas que hagan muy difícil o imposibiliten su ejercicio legal. La Comisión considera que los diferentes puntos señalados son incompatibles con el derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades y formular su programa de acción consagrado en el *artículo 3* del Convenio… La Comisión ha tomado conocimiento de la directriz núm. 28 del Poder Ejecutivo de fecha 15 de septiembre de 2003, dictada a raíz de una huelga, por la que se consideran servicios públicos esenciales la refinería de petróleo y los puertos y se ordena a las autoridades que adopten las medidas necesarias para mantener la ejecución y prestación de tales servicios… La Comisión subraya que tales servicios no son servicios esenciales en el sentido estricto del término y que se debería garantizar en los mismos el ejercicio del derecho de huelga, sin que sea posible, por ejemplo, la sustitución de huelguistas por otros trabajadores. La Comisión confía en que el Gobierno no recurrirá en el futuro a directrices de este tipo en servicios no esenciales… La Comisión toma nota de que ahora la jurisprudencia ha aclarado el procedimiento judicial sobre la legalidad o ilegalidad de la huelga y de que en la actualidad se da audiencia a las organizaciones sindicales concernidas en corto plazo[41].

2005. La Comisión toma nota de el proyecto de reforma procesal laboral[42] tiene en cuenta la sentencia de la Sala Constitucional, así como las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, y cuenta con el acuerdo de las organizaciones sindicales y las cámaras patronales. Se reitera la invitación a incorporar un plazo en los procesos de inscripción de sindicatos.

2007. La Comisión observó que el proyecto de ley 13475 que reforma el artículo 345, inciso e del Código de Trabajo, que modifica la integración de la junta directiva señala cambios en las características de los miembros, sin embargo, establece que los extranjeros tienen prohibido ejercer la dirección o autoridad en un sindicato de acuerdo al artículo 66 Constitucional[43]. De igual forma la Comisión toma nota de que éste proyecto de ley no impone la obligación de que la asamblea sindical nombre cada año a la junta directiva (artículo 346, a), del Código del Trabajo).

41

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:3386718301190620::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:2232470,es:NO

42 La Comisión observa que el proyecto de ley: propone un 40 por ciento de trabajadores para declarar la huelga (las cámaras patronales no aceptaron dicho porcentaje invocando el principio de participación democrática); el derecho de huelga sólo se limita en los servicios esenciales en sentido estricto aunque incluye entre ellos la carga y descarga de productos perecederos en los puertos; el transporte sólo se considera servicio esencial mientras que no haya concluido; se elimina la calificación previa de ilegalidad de la huelga; se introduce el arbitraje en los conflictos en los servicios esenciales; se establece un proceso especial sumarísimo en favor de los trabajadores con fuero sindical.

43 La Comisión había tomado nota de que se había sometido al Plenario Legislativo en 1998 un proyecto de reforma constitucional elaborado con la asistencia de la OIT; no obstante, no parece que dicho proyecto se encuentre en el orden del día de la actual Asamblea Legislativa. La Comisión había señalado a la atención del Gobierno la importancia de que se modifique no sólo el artículo 345 del Código del Trabajo sino también el artículo 60, párrafo segundo de la Constitución para suprimir las excesivas restricciones actuales al derecho de los extranjeros para acceder a cargos sindicales, que son incompatibles con el artículo 3 del Convenio.

La Comisión había tomado nota también sobre las restricciones al derecho de huelga[44]. Asimismo, la Comisión toma nota sobre el proyecto de ley de reforma procesal del trabajo y los requisitos para declarar huelga[45].

La Comisión toma nota de la necesidad de que el proyecto de ley 13475, cuando modifica el artículo 344, establezca plazos concretos y cortos para que la autoridad administrativa se pronuncie sobre la inscripción de los sindicatos, transcurrido el cual sin que haya obtenido la personalidad jurídica.

2009. La Comisión toma nota que el proyecto de ley 13475 modifica el artículo 345, e), del Código del Trabajo de manera que modifica las limitaciones para ser miembros de la junta directiva de un sindicato, siempre en atención del artículo 60 constitucional.

La Comisión lamenta el archivo del proyecto de reforma constitucional por vencimiento del período cuatrienal, respecto a la supresión de las excesivas restricciones al derecho de los extranjeros para acceder a cargos sindicales, que son incompatibles con el *artículo 3* del Convenio.

La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que en la práctica el Ministerio de Trabajo garantiza la plena autonomía de las organizaciones para determinar la duración de sus juntas directivas, aunque en el proyecto de reforma de ley 13475 no imponga el nombramiento de la junta directiva cada año[46].

La Comisión reitera los puntos mencionados en el comentario del 2007, así como también expresa la esperanza de avances de la reforma de ley número 13475 y la reforma constitucional.

La Comisión solicita al Gobierno la comunicación de información estadística oficial sobre el número de sindicatos y organizaciones de grado superior, así como su número de afiliados.

---

44 La Comisión había observado que el proyecto de ley: I) propone un 40 por ciento de trabajadores para declarar la huelga (las cámaras patronales no aceptaron dicho porcentaje invocando el principio de participación democrática); II) el derecho de huelga sólo se limita en los servicios esenciales en sentido estricto del término, aunque incluye entre ellos la carga y descarga de productos perecederos en los puertos; el transporte sólo se considera servicio esencial mientras que no haya concluido: a) se elimina la calificación previa de ilegalidad de la huelga; b) se introduce el arbitraje en los conflictos en los servicios esenciales; c) se establece un proceso especial sumarísimo en favor de los trabajadores con fuero sindical.

45 Con el derecho de huelga, la Comisión había tomado nota de que un magistrado de la Corte Suprema de Justicia señaló que de las aproximadamente 600 huelgas que se han producido en los últimos 20 ó 30 años, diez como máximo han sido declaradas legales; además según las centrales sindicales el procedimiento para poder poner en marcha una huelga podía durar alrededor de tres años.

46 Se habla del derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción, así como de las restricciones al derecho de huelga: i) necesidad de contar con el «60 por ciento de las personas que trabajen en la empresa, lugar o negocio de que se trate» — artículo 373, c), del Código; ii) prohibición del derecho de huelga a los «trabajadores de empresas de transporte ferroviario, marítimo y aéreo» y a los «trabajadores ocupados en labores de carga y descarga en muelles y atracaderos» artículo 373, c), del Código del Trabajo.

2009. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios sobre la comunicación de la CSI de fecha 26 de agosto de 2009 y en particular: 1) sobre su afirmación de que en caso de huelga los sindicatos están obligados a dar los nombres de los huelguistas; 2) sobre su afirmación de que los sindicatos son prácticamente inexistentes en el sector privado; 3) sobre el alegado arresto ilegal de un dirigente sindical de la construcción; 4) violación de la ley que prohíbe las actividades sindicales de las asociaciones solidaristas en ciertas fincas productoras de banano y de piña.

2011. La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno declara que el 30 de julio de

2010, un grupo de diputados presentó de nuevo un proyecto de ley de reforma al artículo 60 de la Constitución, en el sentido de lo solicitado por la Comisión, que si prospera conllevaría la reforma del artículo 345 del Código del Trabajo, para garantizar la igualdad de condiciones a los extranjeros en el acceso a cargos sindicales.

La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para que se modifique el artículo 346, a), del Código del Trabajo de modo que ese texto se ajuste a la práctica seguida por las autoridades, en cuanto a la plena autonomía de las organizaciones para determinar la duración de sus juntas directivas.

La Comisión subraya que a pesar de las mejoras que introduce el proyecto en relación con la legislación en vigor sería conveniente realizar algunos cambios adicionales para lograr la plena conformidad con el Convenio, asimismo lamenta observar una vez más que los proyectos de ley presentados a la Asamblea Legislativa tendientes a una mayor conformidad entre la legislación y el Convenio en cuestiones muy importantes no prosperan, por lo que solicita el impulso del proyecto de reforma procesal laboral y informes sobre ello.

La Comisión solicita la integración de una comisión mixta en la Asamblea Legislativa con representación sindical y patronal para la discusión de temas concretos del proyecto de reforma procesal laboral número 15990 sobre los derechos sindicales[47].

Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva 07/01/1949 Aprobado por Costa Rica en 2/6/1960

2000. La Comisión toma nota de los comentarios formulados por la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales

[47] El día 21 de mayo de 2011 la UCCAEP, y varias organizaciones sindicales (la Coordinadora de Sindicatos Bananeros, la Rerum Novarum, la CMTC, la Central Social Juanito Mora Porras que incluye a ANEP, CUSIMA, y la ANDE) suscribieron un convenio, por medio del cual acuerdan, que no se fortalezcan los comités permanentes y los arreglos directos, de forma tal que la redacción actualmente vigente en esos temas no sea modificada, y posteriormente a la aprobación de este proyecto, se inicie una discusión sobre esos instrumentos atendiendo los señalamientos que la Organización Internacional del Trabajo ha hecho al respecto. Este acuerdo, en síntesis, saca estos instrumentos del proyecto, y despeja la vía para que sea aprobado en beneficio de las personas trabajadoras.

Libres (CIOSL), el Sindicato de Empleados del Ministerio de Hacienda (SINDHAC) y el Sindicato Costarricense de Trabajadores del Transporte (SICOTRA) sobre la aplicación del Convenio. Sobre ello, la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum ha mencionado que se ha denegado el derecho de negociación colectiva a los trabajadores del sector público, violando lo dispuesto en el Convenio., por ello la Comisión toma nota de que el Gobierno: 1) ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina a efectos de adoptar disposiciones específicas en lo que respecta al derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos; 2) expresa su buena disposición en la preparación de un proyecto de ley, y 3) ha convocado para este fin a las organizaciones sindicales a una comisión bipartita pero estas organizaciones han condicionado su participación entre otras cosas a la ratificación de los convenios de la OIT en la materia y en otros temas, actitud que el Gobierno lamenta.

2001. La Comisión toma nota de la lentitud de los procedimientos judiciales en caso de denuncias por persecución sindical y de los aplicables en caso de infracciones de la legislación laboral en orden a la imposición de sanciones, que pueden durar según el informe de misión uno o más años, así como de que, en cambio, el procedimiento administrativo previo, según el Gobierno, ronda el plazo de dos meses fijado por la Sala Constitucional[48].

La Comisión toma nota sobre las restricciones del derecho de negociación colectiva en el sector público, incluidos los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado como consecuencia de distintos fallos judiciales[49].

La Comisión toma nota de las acciones gubernamentales sobre el defensa del derecho de negociación colectiva en el sector público [50]

La Comisión expresa su profunda preocupación ante esta situación que viola en forma grave el Convenio número 98 en lo que respecta al derecho de negociación colectiva en el sector público ya que este Convenio sólo permite excluir de su campo de aplicación a los funcionarios públicos en la administración del Estado.

La Comisión toma nota sobre el proyecto de ley que impulsa la ratificación de los Convenios 151 y 154 de la OIT sobre el derecho de negociación colectiva de la administración pública.

[48] La Comisión toma nota de que los actos de discriminación antisindical han disminuido sensiblemente entre 1996 y 1999 pero observa que según las centrales sindicales existe temor a represalias entre los trabajadores que constituyen o se afilian a un sindicato.

[49] La Comisión toma nota de que según el informe de misión de asistencia técnica, y hay razones de mucho peso para pensar que las sentencias de la Sala Constitucional números 2000-04453 de 24 de mayo de 2000 y 2000-7730 de 30 de agosto de 2000, así como el voto aclaratorio de la Sala número 2000-09690 de 1 de noviembre de 2000 excluyen en bloque de la negociación colectiva a todos aquellos empleados del sector público que tengan una relación estatutaria, incluso si trabajan en empresas públicas o comerciales o en instituciones públicas autónomas. Asimismo, entre dichos pronunciamientos destaca la confusión, incertidumbre e incluso inseguridad jurídica existente en cuanto al alcance del derecho de negociación colectiva en el sector público desde el punto de vista de los empleados y funcionarios cubiertos

[50] Ver el decreto 29576-MTSS de 31 de mayo de 2001 (Reglamento para la negociación de las convenciones colectivas en el sector público) ya que sólo excluye de este derecho a los funcionarios de mayor jerarquía del sector público.

La Comisión toma nota de la sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad[51], creando efectos perjudiciales en el grado de confianza de la negociación colectiva como medio de resolución de conflictos. Respecto a la negociación colectiva en el sector privado, la Comisión toma nota de la desproporción enorme entre el número de convenciones colectivas concluidas por organizaciones sindicales y el de arreglos directos concluidos por trabajadores no sindicalizados, por lo que pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para fomentar la negociación colectiva en el sentido del Convenio y que se realice una investigación con personas independientes sobre los motivos del incremento de los arreglos directos con trabajadores no sindicalizados.

2001. La Comisión toma nota de que: «el Gobierno, trabajadores y empleadores coinciden en la necesidad de que los procedimientos sean rápidos y, en el marco de un consenso tripartito, el Poder Ejecutivo ha sometido a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley de reforma a varias disposiciones del Código de Trabajo que tipifica de una manera muy completa los actos de discriminación y de injerencia antisindicales (despidos, traslados, listas negras, etc.) y prevé un procedimiento muy rápido previo al despido que deberá realizar el empleador y un proceso sumario ante la autoridad judicial con plazos perentorios para que compruebe la causal de despido, sancionándose severamente la negativa a reinstalar al trabajador si no se ha comprobado dicha causal. Se indica expresamente que en las situaciones descritas no será aplicable el despido sin justa causa (es decir, mediando indemnización) previsto por el Código, punto éste que ha sido establecido ya por la jurisprudencia de la Sala Constitucional.

2003. El Gobierno informa de manera general que ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina Subregional de la OIT para América Central para la discusión de las diferentes cuestiones relativas al Convenio en un marco tripartito, así como que se ha creado una comisión tripartita para el estudio de los proyectos de ley en materia laboral que se reunió por primera vez en septiembre de 2002. La Comisión pide al Gobierno que le mantenga informado de todo progreso que se registre en relación con las distintas cuestiones tratadas en la presente observación.

La Comisión insiste en la importancia de la aprobación de las leyes que impulsan reformas en los procesos laborales judiciales y administrativos así como la adopción de nuevos convenios de la OIT sobre el derecho de negociación colectiva de la administración pública.

La Comisión insiste en que sólo por defectos de forma o por incumplimiento de los mínimos legales, incluidas las normas constitucionales, podrían anularse las cláusulas convencionales esto porque después puede perjudicar el grado de confianza en la negociación colectiva como medio de resolución de conflictos y dar lugar a una desvalorización de la autonomía de las partes y del instrumento de la convención colectiva misma.

[51] Ver el voto del 30 de agosto de 2000 en relación con la declaración de inconstitucionalidad de ciertas cláusulas de la convención colectiva de RECOPE (empresa pública)

La Comisión reitera que los instrumentos de la OIT contemplan la negociación directa entre empleadores y representantes de los trabajadores sólo en ausencia de organizaciones sindicales.

2004. La Comisión toma nota que la mesa de diálogo prevista no pudo tener lugar.

2005. La Comisión toma nota de un partido político de oposición se opone a reformas en lo que respecta a las reformas reclamadas por la OIT en materia de negociación colectiva en el sector público y otras cuestiones planteadas.

La Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales el Poder Judicial ha puesto en conocimiento del Poder Ejecutivo un proyecto de ley de reforma procesal laboral para que sea sometido a conocimiento de la Asamblea Legislativa, que ha contado con la asistencia técnica de la OIT y que ha tenido en cuenta las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, con el cual se pretende afrontar las causas del retraso judicial, revisando o simplificando los anteriores procedimientos judiciales; dicho texto cuenta con el acuerdo de los interlocutores sociales, con algunas excepciones; el proyecto protege contra actos de discriminación antisindical y establece un proceso especial para la protección de las personas amparadas por fueros especiales, incluidos los trabajadores cubiertos por el fuero sindical; se introduce el principio de oralidad en los procedimientos lo que contribuirá a su celeridad. Asimismo toma nota d ela implementación de medios alternos de resolución de conflictos por parte de Ministerio de Trabajo.

La Comisión reitera su interés en una investigación sobre el elevado número de acuerdos directos con trabajadores no sindicalizados.

2006. La Comisión recuerda que los problemas relativos a la aplicación del Convenio, a lo cual el gobierno señala la presentación de proyectos de ley a la Asamblea Legislativa y su reactivación de otros, siendo la mayoría de ellos concertados de manera tripartita.

La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que la directriz administrativa de 4 de mayo de 1991 obliga a la Inspección del Trabajo a constatar que en la empresa afectada no debe haber un sindicato con titularidad para negociar antes del depósito de un arreglo directo con trabajadores no sindicalizados.

La Comisión debe destacar sin embargo que la situación de los derechos sindicales sigue siendo delicada. Los casos presentados al Comité de Libertad Sindical, las numerosas denuncias expresadas a la misión muestran la persistencia de problemas importantes de aplicación del Convenio en materia de discriminación antisindical y de negociación colectiva.

La Comisión expresa la esperanza de que los diferentes proyectos de ley en curso serán adoptados en un futuro muy próximo y que estarán totalmente en conformidad con el Convenio.

2007. La Comisión comprende la posición del Gobierno por la falta de voluntad política de los anteriores gobiernos para impulsar las leyes que resuelven los temas pendientes.

La Comisión observa que el Gobierno destaca que parte de ellos coincide ampliamente con las recomendaciones para Costa Rica del Libro Blanco elaborado por los Viceministros de trabajo de Centroamérica y que incluye compromisos adoptados en forma voluntaria; se ha desarrollado también un plan de implementación de las recomendaciones con participación del Poder Judicial que abarca el período 2007-2009, debiéndose elaborar una evaluación cada seis meses.

De manera general, del estudio del técnico surge que los comités permanentes han sido utilizados para prevenir la formación de organizaciones sindicales o contrarrestar sus actividades, es por ello que la Comisión solicita intervención inmediata del gobierno para contrarrestar este desequilibrio ya que el Estado tiene la obligación de garantizar una protección adecuada contra los actos de injerencia de los empleadores en las organizaciones de trabajadores y se tiene el principio del fomento de la negociación colectiva entre las organizaciones de trabajadores y los empleadores y sus organizaciones.

2008. La Comisión señala que los alegatos de grupos sindicales relativo al muy escaso número de sindicatos en el sector privado serán examinados en el marco de la aplicación del Convenio núm. 87.

La Comisión pide al Gobierno que informe sobre la evolución de los proyectos de ley ante la Asamblea Legislativa desde hace años para lograr una mayor eficacia y celeridad de los procedimientos de protección contra la discriminación antisindical y de negociación colectiva en el sector público, así como sobre toda evolución que se registre en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre este tema.

La Comisión sigue considerando que la situación de los derechos sindicales es delicada.

La Comisión llama la atención al gobierno para que se sometan a un examen tripartito a efectos de poner remedio al desequilibrio existente entre el número de convenciones colectivas y arreglos directos con trabajadores no sindicalizados y para instrumentalizar los medios legales y de otra índole que eviten que los comités permanentes y los arreglos directos, tengan en la práctica, un impacto antisindical e incluso puedan presentarse allí donde existe ya una organización sindical. Es por ello que la Comisión pide al Gobierno que informe de la evaluación tripartita sobre el problema de los arreglos directos con trabajadores no sindicalizados a la luz del informe del experto realizado al respecto así como cualquier solución satisfactoria que se proponga.

2009. La Comisión había tomado nora del informe de la misión del Alto Nivel en 2006 así como de los casos número 2490 y 2518, examinados por el Comité de Libertad Sindical, que confirmaban un número importante de despidos de sindicalistas.

La Comisión del desarrollo por parte del gobierno de diversas actividades de formación y de capacitación vinculadas a los problemas señalados por la Comisión de Expertos que han alcanzado a jueces, diputados y a organizaciones de empleadores y de trabajadores. Asimismo señala que el Poder Judicial en el 2008 redujo el promedio de duración de cada proceso, al igual que el circulante. Asimismo se ve la probación de la creación del Centro de Conciliación del Poder Judicial, que promueve mecanismos judiciales flexibles, informales y efectivos, así como del Centro de Resolución Alterna de Conflictos (RAC) del Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo.

La Comisión reitera la necesidad de que el proyecto de reforma procesal laboral sea aprobado pronto, y a su vez lamenta que las reformas al Código de Trabajo estén en el primer orden del día de la Asamblea Legislativa pero que no se haya discutido.
La Comisión pidió al gobierno un informe sobre la evolución de los proyectos de ley ante la Asamblea Legislativa desde hace años para lograr una mayor eficacia y celeridad de los procedimientos de negociación colectiva en el sector público, así como sobre toda evolución que se registre en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre este tema.

La Comisión lamenta que la discusión de los proyectos de ley referentes a fortalecer las libertades sindicales de los trabajadores se haya retrasado otra vez.

La Comisión felicita la evolución jurisprudencial sobre las convenciones colectivas y que no se han dado nuevas anulaciones de cláusulas de las mismas, de igual forma saluda las acciones formativas de los miembros de los tres poderes del Estado sobre la materia.

La Comisión recuerda que si bien puede haber casos de infracción grave de derechos constitucionales en ciertas cláusulas convencionales, es normal y habitual que los convenios colectivos contengan un trato de favor para los afiliados sindicales, en particular porque muchos de esos acuerdos se enmarcan en un conflicto colectivo donde ambas partes hacen a menudo concesiones.

La Comisión queda a la espera de la evolución tripartita sobre el problema de los arreglos directos con trabajadores no sindicalizados.

La Comisión expresa la esperanza de que la comisión mixta en el seno de la Asamblea Nacional se forme sin demora y que se aboque a los asuntos en instancia.
La Comisión subraya una vez más que las cuestiones pendientes plantean problemas importantes en relación con la aplicación del Convenio.

2011. La Comisión aprecia que la nueva Ministra de Trabajo haya reactivado en el país el diálogo tripartito.

La Comisión toma nota de los esfuerzos y mejoras mencionados por el Gobierno realizados a nivel institucional para fortalecer los procedimientos sancionatorios en sede administrativa por actos antisindicales.

La Comisión destaca que una parte esencial del problema de la lentitud de los procesos judiciales en casos de actos antisindicales está vinculada a los sucesivos recursos judiciales posibles y a la introducción de recursos de amparo.[52]

La Comisión lamenta que a pesar de la visita de la Misión de la OIT en mayo de 2011 el proyecto de reforma procesal laboral y demás proyectos sobre la materia no haya sido adoptado todavía, y espera firmemente que lo sea en un futuro próximo.

La Comisión tiene la esperanza de que los miembros de la Sala Constitucional tengan en cuenta los principios de la OIT para los asuntos en trámite y pide la concretización de los proyectos de ley referentes a reforzar el derecho de negociación colectiva.

La Comisión pide al Gobierno que informe sobre las reuniones que se produzcan entre el Consejo Superior del Trabajo (órgano tripartito) y la Comisión de Políticas de Negociación Colectiva en el Sector Público respecto a los temas de arreglos directos y negociación colectiva.

La Comisión observa con preocupación que del informe de Misión surge que en el país se viene facilitando la expansión de los arreglos directos.

La Comisión lamenta una vez más el retraso en la aprobación de los proyectos de ley que cuentan desde hace algunos años con el consenso tripartito.

2011. La Comisión toma nota de los esfuerzos y mejoras mencionados por el Gobierno realizados a nivel institucional para fortalecer los procedimientos sancionatorios en sede administrativa por actos antisindicales y concretamente: 1) una propuesta legislativa dirigida a que la Inspección del Trabajo imponga las multas en sede administrativa y que no se tenga que acudir a la sede judicial; 2) el Protocolo de Buenas Prácticas de Investigación para la Inspección Laboral de Costa Rica, que incluye un procedimiento para «casos de reinstalación de fueros», especialmente de quienes han sido objeto de prácticas laborales desleales y por tanto, lesivas del ejercicio de la libertad sindical, emitido mediante directriz administrativa núm. 15 (mayo de 2011) e incorporado dentro del Manual de Procedimientos de la Inspección del Trabajo; esta herramienta comprende un bloque sobre libertad de asociación y de negociación colectiva, que incluye entrevistas y protección a los sindicatos durante la fase inspectiva; 3) la instalación en red electrónica en 28 de las 31 oficinas regionales, provinciales y cantonales, y 4) la implementación durante los años 2008, 2009 y 2010 del programa de intervención conjunta interinstitucional en los sectores de la construcción y la agricultura, que involucra al Instituto Nacional de Seguros, a la Caja Costarricense de Seguro Social y al

[52] La organización patronal UCCAEP manifestó que la regulación a nivel legislativo y judicial en materia de discriminación antisindical es adecuada; UCCAEP destacó que la crítica que se ha hecho a la normativa costarricense se refiere básicamente a la lentitud de los procesos judiciales de nulidad de despido de dirigentes sindicales y que sobre esta situación se ha venido trabajando para lograr avances en esta materia, en particular a través del proyecto de reforma procesal laboral actualmente en el orden del día de la Asamblea Legislativa.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección Nacional e Inspección General del Trabajo.

Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración 29/06/1951 Aprobado por Costa Rica en 2/6/1960

2001. Según estadísticas de OIT la diferencia entre el salario de las mujeres respecto a los hombres ha empeorado. Se solicitan explicaciones y medidas. Se solicita información estadística detallada sobre el sector público y se solicitan datos de la DNI.

2003. Se toma nota de la reforma hecha al CT sin embargo se reitera la diferencia en concepto y alcance de "trabajo de igual valor". La Comisión toma nota de que el Gobierno lo explica por la mayor inserción laboral de las mujeres en ocupaciones menos calificadas y de menores salarios, ante lo cual la Comisión recuerda que el convenio promueve la eliminación de diferencias de remuneración en sectores de ocupación femenina [53]. Se toma nota con interés de la captura de información que realiza la DNI, así como de la capacitación en temas de género para las autoridades del MTSS. Se toma nota de las campañas de divulgación así como del "Sello de equidad de género".

2006. Se reiteran los temas de la definición de trabajo de igual valor. Se toma nota de las campañas para reducir las diferencias sectoriales.

2007. Se reiteran las observaciones de 2006 y se hacen especiales solicitudes sobre aspectos técnicos salariales para aplicar el concepto de "trabajo de igual valor". Se conoce el esfuerzo por incrementar los salarios de las domésticas, pero se cuestiona lo relacionado con los criterios técnicos que soportan su clasificación. Con respecto a la falta de denuncias sobre el Convenio, la Comisión considera que la no existencia de denuncia no significa que se aplique el principio del Convenio, más aún cuando la legislación no consagra este principio, por lo que se insta al gobierno a depurar sus mecanismos de vigilancia.

2009. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de cómo se asegura la aplicación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en la fijación de los salarios mínimos y de cómo el Consejo Nacional de Salarios contribuye a la promoción y aplicación del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor, incluyendo el sector privado.2011. La Comisión recuerda que el concepto de «trabajo de igual valor» incluye pero va más allá de la igualdad de la remuneración por un trabajo «igual», el «mismo» o «similar», no requiere que el trabajo sea realizado en las mismas condiciones o eficacia y también engloba trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente, pero que, sin embargo, son de igual valor. La Comisión le pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para enmendar su legislación.

[53] Ello en virtud de que dichos trabajos considerados como típicamente «femeninos» pueden ser subevaluados en razón de estereotipos que tienen que ver con el sexo, o cuando no se alienta el acceso de las mujeres a puestos más calificados y mejor remunerados.

Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso 25/06/1957 Aprobado por Costa Rica en 4/5/1959

1990. La Comisión había tomado nota de que, según el artículo 334 del Código Penal, la incitación al abandono colectivo del trabajo a funcionarios o empleados en los servicios públicos será reprimido con prisión.

La Comisión tomo nota sobre la ley que crea la Dirección General de Adaptación Social y el Reglamento del Centro de Adaptación Social y solicita un informe sobre sí la legislación contempla el trabajo penitenciario obligatorio.1992. La Comisión toma nota que no han recibido ninguna memoria del gobierno sobre el tema.

1993. La Comisión toma nota que no han recibido ninguna memoria del gobierno sobre el tema.

1998. La Comisión toma nota de que aunque del artículo 523 bis del Código de Procedimientos Penales sigue vigente, en virtud del cual los condenados estarían obligados a trabajar para cumplir con la acción rehabilitadora de la pena, éste no se aplica ya que según el gobierno el sistema penitenciario impulsa el trabajo carcelario en coordinación con el sector público y la empresa privada en virtud del artículo 55 del Código Penal, que permite que tales labores tengan como fin el descuento de la pena y la reivindicación social de los internos.

La Comisión pide al Gobierno que le suministre copia de las normas reguladoras del trabajo penitenciario.

La Comisión nota que los comentarios enviados por el Comité-Inter Confederal Costarricense sobre la aplicación del Convenio son de naturaleza general y tratan sobre el trabajo de los futbolistas profesionales. No parece a la Comisión que este asunto caiga dentro de la aplicación del Convenio.

Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) 25/06/1958 Aprobado por Costa Rica en 1/3/1962

2001. Solicitud directa

La Comisión toma nota de los decretos que promueven la creación del Programa Nacional de Empleo (PRONAE), la Unidad de Equidad de Género en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, promueven el decreto del Reglamento del Consejo Nacional de Intermediación de Empleo, de la directriz administrativa 2, de 16 de mayo de 2001, sobre la no discriminación laboral por razones de género; de la ley 8107, de 18 de julio de 2001, que incorpora un nuevo título undécimo al Código de Trabajo, denominada «Prohibición de discriminar»; y de la ley núm. 8089 sobre el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

La Comisión observa que el nuevo capítulo undécimo del Código de Trabajo establece en el artículo 618 que se prohíbe toda discriminación en el trabajo por razones de edad, etnia, género o religión y que la ley 2694, de 22 de noviembre de 1960, sobre la prohibición de la discriminación en el trabajo recoge en su artículo primero una relación más amplia de motivos en los que se puede basar la discriminación que se consideran prohibidos, en concreto discriminaciones por raza, color, sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación o situación económica. La Comisión desearía que el Gobierno le explicase la compatibilidad entre ambas leyes y si efectivamente quedan cubiertos todos los campos de protección que regula el Convenio.

La Comisión toma nota de que la política nacional para la igualdad de la mujer es una política formulada e implementada no por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) sino construida en el seno de las instituciones públicas con la asistencia técnica y el acompañamiento del Instituto.

La Comisión toma nota de los logros alcanzados dentro de la línea de acción de promoción de los derechos laborales de las mujeres, así como la capacitación de 84 mujeres en las áreas de embarazo y lactancia, hostigamiento sexual, discriminación laboral relativa al acceso y la promoción en el empleo, y salud laboral.

La Comisión también toma nota de la incorporación de consideraciones de género en las asignaturas básicas de los distintos niveles (primaria y secundaria).

5. La Comisión toma nota de que no hay constancia de que en las instituciones donde se pueden registrar denuncias en aplicación del reglamento de la ley general sobre el VIH/SIDA, que se haya presentado ninguna en relación con el empleo y la ocupación.

La Comisión señala en cuanto a la discriminación que pueden sufrir los integrantes de los pueblos indígenas, la minoría negra y otros sectores basados en motivos de raza, color o ascendencia nacional, la existencia de una legislación apropiada al Convenio constituye una condición necesaria pero no suficiente para la efectiva aplicación del Convenio.

La Comisión solicita información por sexo acerca de las condiciones de trabajo, salarios, horas de trabajo etc., de los trabajadores en las zonas francas de exportación de forma que se pueda garantizar la aplicación de las disposiciones del Convenio.

2003. Solicitud directa

La Comisión solicita información sobre los proyectos de reformas a la ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia número 7476, así como los proyectos que buscan ampliar las formas de discriminación del artículo 1 del Convenio ya que no se incluye la causal de «ascendencia nacional» a la que se refiere el Convenio, por lo que solicita la aclaración si el término etnia incluye este tipo de discriminación.

La Comisión toma nota que uno de los ejes principales de las metas trazadas por el INAMU está referido a los derechos económicos de las mujeres en el ámbito del trabajo y que impulsa un proyecto denominado «Reconocimiento laboral para las organizaciones públicas y privadas que desarrollan un Sistema de Gestión de Equidad de Género (SIGEG)» que ya se ha iniciado, así como también se impulsan las publicaciones «Serie Educación no Sexista» para capacitar al personal docente sobre la manera de incorporar el componente de género en diversas asignaturas.

La Comisión toma nota de la elaboración de un Manual de buenas prácticas laborales en 2002 que incluye información sobre el registro de casos de hostigamiento sexual y discriminación laboral por razones de género y de la elaboración de guías para la orientación laboral con perspectiva de género.

La Comisión toma nota que el servicio telefónico del 800-TRABAJO además asesora sobre mecanismos de denuncias y da seguimiento a las causas iniciadas.

La Comisión reitera al Gobierno su comentario anterior señalando que la existencia de una legislación apropiada al Convenio constituye una condición necesaria pero no suficiente para la efectiva aplicación del mismo, y que se hace necesario adoptar medidas concretas para promover el acceso en igualdad de oportunidades y trato a ciertos grupos vulnerables.

La Comisión pide desglosar de mejor manera las estadísticas sobre las empresas beneficiarias del régimen de zona franca.

2003. La Comisión toma nota con interés de las numerosas medidas adoptadas y previstas por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) en el ámbito laboral para la igualdad y equidad de género para el período 2002-2006, entre las cuales merecen destacarse las siguientes: *a)*fortalecimiento del marco político, normativo y programático para garantizar que la política nacional para la igualdad y la equidad de género se asuma como un compromiso integral del Estado, y que se traduzca en metas de cumplimiento obligatorio para las instituciones implicadas en su desarrollo; *b)* incrementar y fortalecer las capacidades de las mujeres desde su diversidad y en todos los ámbitos de participación para que asuman el protagonismo en el planteamiento de las demandas reivindicatorias; *c)* erradicar patrones socioculturales en los que se asienta la discriminación y la violencia contra las mujeres de las respuestas públicas y la evaluación de las mismas; *d)* sensibilizar a funcionarios de los servicios de relaciones laborales, de empleo y de los servicios de inspección sobre los derechos de las mujeres; y *e)* alertar a las mujeres sobre la existencia y modo de utilización de los mecanismos de tramitación de denuncias.

2006. Solicitud directa

La Comisión nota que el criterio de discriminación «ascendencia nacional» se encuentra prevista en la Ley sobre Prohibición en la Discriminación del Trabajo, núm. 2694, del año 1960.

La Comisión pide al gobierno información sobre el Plan Nacional sobre Equidad de Género en el Trabajo.

La Comisión solicita seguimiento a la labor de la Unidad de equidad de género y su impacto en la práctica.

La Comisión pide al Gobierno que en la próxima memoria se mencionen las medidas adoptadas en relación a la discriminación por raza y color.

La Comisión solicita un seguimiento a las denuncias que se siguen en virtud de la directriz 010-2003 en la que se establecen las condiciones que definen las situaciones de discriminación laboral y faculta a la Inspección de Trabajo a que investigue las denuncias recibidas y para que, en caso que resulte una de las situaciones descritas, ejecute las acciones pertinentes a fin de que se corrija la situación de acuerdo a la normativa laboral vigente.

La Comisión espera que la próxima memoria del Gobierno se proporcionara datos estadísticos sobre los trabajadores de las zonas francas.

La Comisión insta al Gobierno a redoblar esfuerzos para lograr la aprobación de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia y el proyecto de penalización de la violencia contra las mujeres, ya que ambas llegarían a garantizar la igualdad de trato y oportunidades en el empleo y ocupación, y se sirva mantenerla informada sobre el progreso de dichas iniciativas.

2007. La Comisión toma nota de la labor del INAMU respecto a planes para mejorar la cantidad sino la calidad del empleo de mujeres.

La Comisión nota la presentación de un proyecto de modificación de la ley contra el hostigamiento sexual, el cual busca evitar la re-victimización de la mujer y una persecución en su contra por las denuncias planteadas. 2009. La Comisión también toma nota de que desde la entrada en vigencia de la ley contra el hostigamiento sexual, la Defensoría de la Mujer ha realizado esfuerzos en el seguimiento y asesoría para la elaboración de reglamentos internos de trabajo relativos al hostigamiento sexual.

2009. *La Comisión solicita al Gobierno que siga informando acerca de los avances en el trámite de adopción del proyecto de ley de modificación de la ley contra el hostigamiento sexual referido y proporcione informaciones sobre:*

i) las medidas tomadas en seguimiento de las recomendaciones de la Defensoría de la Mujer;

ii) las denuncias presentadas ante dicha Defensoría y sus resultados;

iii) las medidas adoptadas para apoyar y proteger eficazmente a las víctimas de acoso sexual, incluyendo frente al riesgo de represalias y victimización;

iv) las medidas educativas y de sensibilización que se hayan adoptado o se prevé adoptar para prevenir el acoso sexual en el ámbito laboral, y

v) eventuales iniciativas de organizaciones de empleadores y de trabajadores para combatir el acoso sexual en el trabajo.

2011. La Comisión toma nota de la adopción de la ley núm. 8805 que modifica la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, núm. 7476, la cual entró en vigor el 28 de abril de 2010.

La Comisión toma nota de los procesos de sensibilización y capacitación jurídica para prevenir y sancionar el acoso sexual que impulsó la Defensoría de la Mujer y del auge de promulgación de un reglamento sobre el acoso sexual en diferentes instituciones.

La Comisión toma nota de que la nueva ley se aplica en el sector público y en el privado, establece reglas claras de responsabilidad en la prevención del acoso sexual y sobre todo establece un procedimiento detallado en caso de denuncia. Dicho procedimiento se inicia, de manera general, en el lugar de trabajo, pero puede también, según las circunstancias, iniciarse con una denuncia ante la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo cuando la persona hostigadora sea el patrono o patrona de la víctima. La ley se aplica al acoso sexual cometido por un superior o por un inferior, así como por personas del mismo nivel jerárquico. La ley prevé también medidas cautelares de protección a la víctima.

Convenio # 138 sobre la edad mínima 26/06/1973 Aprobado por Costa Rica en 11/6/1976

2000. La Comisión toma nota de los datos enviados por los sindicatos respecto a que hay 147.087 niños y adolescentes entre 15 y 17 años que trabajan, de los cuales 66.762 tienen menos de 15 años. Asimismo toma nota sobre el comportamiento de la población económicamente activa (PEA) infantojuvenil ocupada demuestra que un alto porcentaje de la misma es estacionaria, siendo que los niveles de ocupación descienden durante el ciclo escolar.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno según la cual uno de los principales resultados obtenidos en la evaluación del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil fue que se emitieron Directivas Administrativas referentes a la participación de los niños, niñas y adolescentes en la cosecha del café, así como de la inscripción de las personas menores de 15 años. La Comisión solicita resultados sobre estas medidas.

La Comisión toma nota de la observación formulada por las organizaciones de los trabajadores en relación con el problema del «trabajo infantil migrante».

La Comisión expresa su preocupación frente al número de niñas y niños que están incorporados en el mercado de trabajo en contravención a lo previsto por la legislación nacional y sobre el alto porcentaje de deserción escolar.

La Comisión solicita nuevamente al Gobierno se sirva comunicar informaciones sobre todo progreso realizado en relación con la modificación del Código de Trabajo para armonizarlo con el Código de la Niñez y la Adolescencia y para ponerlo en conformidad con el Convenio.

La Comisión toma nota de las informaciones que figuran en la memoria del Gobierno según las cuales el «Plan nacional para la prevención, eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora» prevé la elaboración por parte de las autoridades competentes, de un reglamento que regule las actividades consideradas como peligrosas o intolerables, realizadas por las personas mayores de 15 y menores de 18 años de edad, también toma nota del documento elaborado por el Consejo de Salud Ocupacional, denominado Actividades o Procesos de Trabajos Peligrosos e Insalubres para Trabajadores Mayores de 15 y Menores de 18 años.

La Comisión toma nota del decreto núm. 11074-TSS, de mayo de 1980, referente a los límites máximos de transporte manual de carga por mujeres y varones trabajadores de 16 a 21 años de edad y solicita al Gobierno una copia de este decreto.

La Comisión toma nota de que el Código de la Niñez y la Adolescencia prevé, en su artículo 101, sanciones pecuniarias por la violación de los artículos 88, 90 a 95 y 98 del Código. La Comisión solicita al Gobierno se sirva indicar si tales sanciones han sido impuestas.

La Comisión solicita al Gobierno se sirva comunicar informaciones sobre todo progreso realizado en relación con las medidas adoptadas o por adoptar para armonizar el Código de Trabajo con el Código de la Niñez y la Adolescencia a fin de dar aplicación al Convenio.

2000. La Comisión toma nota también de que según el rango de edad, el tiempo de ocupación de los niños y adolescentes varía como sigue: el grupo de edad de 5 a 11 años dedica 7 horas por semana al trabajo; el grupo de edad de 12 a 14 años dedica 24 horas por semana, y el grupo de edad de 15 a 17 años dedica 39 horas por semana. Asimismo, menciona también que la población de 15 años y menores de 18 años representa el 68,8 por ciento de la población infantojuvenil que trabaja regularmente en el país, ubicándose principalmente en las actividades laborales del sector agrícola, industria, comercio y construcción y que según datos del Instituto Nacional de Seguros, en el año 1997, se reportaron 4.191 accidentes laborales cuyas víctimas fueron menores de edad, principalmente ubicadas en los sectores mencionados. Según las informaciones comunicadas por las organizaciones de trabajadores, la mayoría de los menores trabajadores (80 por ciento) se ubica en áreas de baja productividad como el sector tradicional rural, el sector informal urbano y el servicio doméstico. Estas mismas organizaciones indican que sólo un 20 por ciento de los menores trabajadores laboran en actividades del sector moderno en condición de asalariados.

En lo que respecta a la escolaridad obligatoria, el Gobierno menciona que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 92 del Código de la Niñez y la Adolescencia, y del artículo 78 de la Constitución política de Costa Rica, se garantiza al menor una educación

mínima hasta la edad de 15 años promedio. Sin embargo, según el Gobierno, cerca de un 15 por ciento de la población de 5 a 11 años de edad, de un 20 por ciento de la población de 12 a 14 años de edad y de un 42,6 por ciento de la población de 15 años y menores de 18 años, que trabaja no asiste a la escuela agudizándose esta situación en el sector rural. Los comentarios de las organizaciones de trabajadores indican que los niveles de deserción educativa son sumamente altos; en efecto, según esta información, el 52 por ciento del total de los menores que trabajan abandonan las escuelas y aquellos que además de trabajar también estudian, tienen un rezago igual a 47 por ciento.

2003. La Comisión valora los esfuerzos realizados por el Gobierno pero no puede dejar de expresar su preocupación por la situación descripta por las organizaciones sindicales e insta al Gobierno a seguir tomando las medidas necesarias para asegurar que las disposiciones legislativas sobre la edad mínima de admisión al empleo sean aplicadas.

La Comisión insta nuevamente al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para modificar el Código de Trabajo a fin de armonizar sus disposiciones con el Código de la Niñez y la Adolescencia.

La Comisión toma nota de que el Gobierno ha finalmente adoptado el Reglamento para la Contratación Laboral y Condiciones de Salud Ocupacional de las Personas Adolescentes (decreto 29220 de 30 de octubre de 2000), en el que se enumera detalladamente las labores absolutamente prohibidas a los menores de 18 años así como las labores permitidas con ciertas restricciones.

2004. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores, por lo que reitera las observaciones anteriores.

2005. La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno acerca de los esfuerzos realizados para luchar contra el trabajo infantil. Toma nota, especialmente, de que el Gobierno: 1) elabora en la actualidad un segundo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajador Adolescente; 2) había adoptado una Agenda de la Niñez y la Adolescencia, metas y compromisos, 2000-2010, uno de cuyos objetivos a largo plazo es lograr el acceso y la permanencia de niños y niñas menores de 15 años de edad, así como de los y las adolescentes entre los 15 y 18 años en el sistema educativo formal; y 3) colabora con la OIT/IPEC en la puesta en marcha de proyectos sobre la eliminación del trabajo infantil en la agricultura destinados a aproximadamente 2.000 niños que trabajan en este sector.
La Comisión valora los esfuerzos realizados por el Gobierno, pero sigue preocupada por la situación de los niños obligados a trabajar en el país.
La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre el impacto de este Programa subregional de la OIT/IPEC, así como sobre los resultados obtenidos en cuanto a la prevención y a la eliminación del trabajo infantil en la industria del café.

La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para modificar el Código del Trabajo.

La Comisión toma nota de que se elabora un proyecto de ley sobre el empleo de los jóvenes.

2005. La Comisión toma nota de que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en colaboración con la OIT/IPEC y el Programa de Información Estadística y Seguimiento en materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), habían realizado, en 2002, un estudio sobre el trabajo de niños y adolescentes para conocer la magnitud de la problemática en Costa Rica. Ahora bien, según las estadísticas contenidas en el «Informe nacional de los resultados de la encuesta de trabajo infantil y adolescente en Costa Rica», publicado en junio de 2003, son aproximadamente 113.523 los niños y niñas de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años que trabajan en Costa Rica. De este número, trabajan alrededor de 49.229 niños menores de 15 años, por debajo de la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo, es decir, el 43,4 por ciento. Además, según la memoria, cerca del 65,7 por ciento de los niños que trabajan, habían comenzado su actividad antes de haber cumplido la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo, es decir, a los 15 años. El principal sector de actividad económica afectado por el trabajo infantil es la agricultura, cuya recolección de café forma parte de los productos más exportados de Costa Rica. Los demás sectores de actividad económica afectados por el trabajo infantil, son: la fabricación, el comercio y los servicios, entre los que se encuentran el trabajo doméstico. Además, al parecer el 45,3 por ciento de los niños que no asisten a la escuela se debe a razones de trabajo.

2007. La Comisión expresa la esperanza de que el estudio de la Comisión de Relaciones Internacionales respecto al proyecto de ley sobre el empleo de los jóvenes y el proyecto de ley sobre la prohibición de que los adolescentes trabajadores realicen un trabajo peligroso e insalubre se adopte.

La Comisión toma nota sobre las medidas de sensibilización de los funcionarios a la problemática del trabajo infantil, así como de los protocolos de protección intra e interinstitucionales destinados a la mejora de la comunicación entre las diferentes personas que trabajan en el área, y la adopción del segundo Plan nacional de acción para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección especial de las personas adolescentes trabajadoras.

La Comisión valora las medidas adoptadas por el Gobierno para abolir el trabajo infantil, medidas que considera una afirmación de una voluntad política de desarrollar estrategias para luchar contra esa problemática.

La Comisión ha considerado importante armonización de las disposiciones del Código del Trabajo con las del Código de la Niñez y la Adolescencia. Sin embargo el Gobierno indica que no se había presentado ningún proyecto de ley que enmendara el Código del Trabajo ya

que el sistema legislativo señala que una norma especial deroga la norma general de forma tácita por lo que la Comisión indica tener la esperanza de la armonización de ambas normas.

2008. La Comisión toma nota del proyecto de ley sobre el empleo de las personas jóvenes que se está estudiando por una comisión especial de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, y que el proyecto de ley sobre prohibición sobre el trabajo peligroso e insalubre para personas adolescentes trabajadoras está siendo examinado por la Asamblea Legislativa. Es por ello que espera la pronta aprobación de ambas.

La Comisión ha tomado nota finalmente de que Costa Rica participa en el proyecto de la OIT/IPEC titulado «Eliminación del Trabajo Infantil en América Latina».

La Comisión constata que las estadísticas sobre el trabajo infantil proporcionadas por el Gobierno no conciernen más que a la región central de Costa Rica y no ofrecen una visión de conjunto de los problemas del país.

La Comisión pide al Gobierno que comunique informaciones sobre las repercusiones de las medidas adoptadas, dentro del marco del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Erradicación del Trabajo Infantil y para la Protección Especial de las Personas Adolescentes Trabajadoras, del Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) y del proyecto de la OIT/IPEC sobre la Eliminación del Trabajo Infantil en América Latina, destinado a abolir el trabajo infantil.

La Comisión toma nota y espera que cuando tenga lugar una eventual revisión de la legislación del trabajo, el Gobierno adopte las medidas necesarias para armonizar la legislación laboral y el Código de la Niñez.

La Comisión toma buena nota del índice neto de asistencia escolar a la escuela primaria, sin embargo expresa su preocupación por lo que respecta a la enseñanza secundaria, por lo que pide la implementación de medidas para contrarrestar esto, en especial sobre el Programa Avancemos.

2010. La Comisión ha tomado nota de que el Segundo Plan Nacional de Acción para la prevención, erradicación del trabajo infantil y para la protección especial de las personas adolescentes ha sido revisado y reformulado en 2007, con miras a armonizar el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) con las nuevas políticas del Gobierno.

La Comisión ha observado que según las informaciones que contiene el informe de la OIT/IPEC, de junio de 2008, sobre la tercera fase del proyecto «Eliminación del Trabajo Infantil en América Latina» (informe de la OIT/IPEC de junio de 2008), el trabajo de los adolescentes ha disminuido ligeramente. Sin embargo señala que las estadísticas sobre el trabajo infantil que proporciona el gobierno no coinciden con los requerimientos hechos.

La Comisión solicita al Gobierno que brinde información detallada sobre la repercusión de las medidas adoptadas en el marco del Plan Nacional de Acción
La Comisión toma nota de que el Gobierno se compromete a comunicar informaciones sobre toda revisión de la legislación del trabajo, pero alienta a armonizar las disposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo.

La Comisión señala su esperanza en la adopción pronta del proyecto de ley sobre la prohibición de que los trabajadores adolescentes efectúen un trabajo peligroso e insalubre y del proyecto de ley sobre el empleo de los jóvenes.

Convenio # 169 sobre pueblos indígenas y tribales 27/06/1989 Aprobado por Costa Rica en 2/4/1993

2000[54]- Con respecto al proyecto de ley núm. 12032 para el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas, la Comisión recuerda que la autoidentificación como indígena debe verse como un criterio fundamental para determinar los grupos a los cuales se aplican las disposiciones del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que indique si planea armonizar el artículo 1 de la ley sobre los indígenas núm. 6172, con el *artículo 1, 2),* del Convenio, al igual que los criterios formulados por el Procurador General, y la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 1786-93 con arreglo a los cuales «son las mismas comunidades indígenas que determinan quiénes son sus miembros, aplicando sus propios criterios y no los seguidos por el derecho parlamentario».
La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en su memoria de 1998 al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre el hecho de que las denuncias presentadas por las personas indígenas a la Oficina del Ombudsman están principalmente relacionadas con su exclusión sistemática de la toma de decisiones que les conciernen directamente, aunque esta participación está reconocida como un derecho suyo por la ley en vigor (CERD/C/338/Add.4, párrafo 35).

La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las actividades para asegurar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, y de instar a la acción del Estado para garantizar a los pueblos indígenas su derecho a la tierra. La Comisión toma nota de las iniciativas del Gobierno para eliminar el foso socioeconómico que existe entre los indígenas y otros miembros de su comunidad nacional y se recomiendan mecanismos crediticios para que los pueblos indígenas puedan obtener créditos para la adecuada utilización de sus tierras, a pesar del hecho de que la inalienabilidad de estas tierras dificulta el acceso a las hipotecas.

La Comisión querría saber, específicamente, cómo se están involucrando los pueblos indígenas en la preparación y ejecución de estos estudios, y agradecería recibir información sobre las medidas tomadas o previstas para proteger y conservar el medio ambiente en esos territorios. Así como sobre la participación de los pueblos indígenas en el uso, gestión, y conservación de los recursos naturales, incluyendo información sobre la participación de

[54] http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2192116

estos pueblos en los beneficios de la utilización de estos recursos y de los acuerdos para compartir los beneficios de la explotación de estos recursos con las comunidades a las que esto concierne, así como sobre el uso de las técnicas y estrategias indígenas para la conservación del medio ambiente.

La Comisión también pide copias de cualquier estudio sobre el medio ambiente llevado a cabo en las áreas ocupadas por pueblos indígenas, incluyendo cualquier «estudio de impacto» que se haya realizado antes de que se acordase la concesión para la exploración o explotación de los recursos.

La Comisión toma nota de las sentencias del Tribunal Constitucional núms. 3003-92, 1786-93, y 1867-95, que confirman la posibilidad de invocar las costumbres de los pueblos indígenas y las leyes consuetudinarias en el sistema legal de Costa Rica. Se solicita al Gobierno que proporcione información sobre cualquier acción judicial, legislativa o administrativa a través de la cual estas costumbres y leyes consuetudinarias han sido invocadas.

En tema de empleo Se toma nota de que se están tomando medidas para evitar la discriminación en los servicios de salud, y que hay un 60% de profesores bilingües en las zonas indígenas y que se han iniciado programas de alfabetización. Se solicita mayor información sobre medidas correctivas tomadas.

2001- Se lamenta que el gobierno no se haya referido al informe de NNUU sobre "la exclusión sistemática de la toma de decisiones que les conciernen directamente"[55]
Se toma nota de sentencias que reconocen la posibilidad de invocar las costumbres y las leyes consuetudinarias de los pueblos indígenas en el sistema legal de Costa Rica.
Se reconoce que se garantiza la igualdad en las condiciones de empleo entre las personas indígenas y no indígenas, la Comisión recuerda que el convenio se refiere a situaciones en las cuales los pueblos indígenas puede que de hecho no reciban la protección disponible para otros trabajadores.2004- Se reitera los derechos con respecto a planes de desarrollo, recursos naturales y traslados en virtud del proyecto del ICE.

Se refiere a la recuperación de tierras en manos de no indígenas y a las consultas y consideraciones que deben tomarse en caso de traslados y apropiación de terrenos para la construcción de la planta hidroeléctrica que planea el ICE.

2003-Se reitera que la definición de sus miembros corresponde a las mismas comunidades indígenas y no los establecidos por el poder legislativo.

Se toma nota del informe de NNUU que indica que los indígenas que viven en regiones apartadas carecen, … de atención de la salud, educación, agua potable y fluido eléctrico[56].

[55] (CERD/C/338/Add.4, párrafo 35), http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:5937730643016475::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:2192116,102599,Costa%20Rica,2000

Reitera la solicitud sobre las desigualdades de hecho que pueden existir entre las condiciones laborales de trabajadores indígenas y no indígenas.
Se toma nota de capacitaciones para el empleo, y se solicita tomar medidas en cuanto a seguridad social y salud, recordando el respeto a la medicina tradicional, autoridades medicas indígenas y eliminación de actitudes discriminatorias en las áreas administrativas de salud.

2009- En aplicación del Convenio se solicita información sobre:

- término comunidad vs pueblo en proyecto de ley sobre patrimonio indígena.
- consulta sobre recursos naturales y medio ambiente en la agenda complementaria del DR-CAFTA
- Plan ABRE en cuanto a territorios indígenas
- situación y cobertura en empleo y salud de personas indígenas

Se toma nota del proyecto de ley sobre patrimonio indígena y se solicita información sobre los procesos de consultas y sus resultados.

Se toma nota también de que un 32% de las tierras están en manos de no indígenas, por lo que se solicita información sobre la evolución de la recuperación de esos terrenos. "La Comisión, recordando que en el tema de actividades de desarrollo la consulta y la participación previstas en el Convenio están estrechamente relacionadas y que según el artículo 7 del Convenio, los pueblos indígenas deberán participar desde la etapa de la formulación de planes de desarrollo (apartado 1) y en estudios que evalúen la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre ellos (apartado 3), invita al Gobierno a garantizar a la brevedad a los pueblos indígenas interesados el derecho de participación previsto en este artículo y a proporcionar información sobre el particular. Además, recordando que los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas, la Comisión invita al Gobierno a proporcionar información sobre los resultados de dichos estudios y la consideración que se les haya dado. En el caso de que se pudieran prever traslados, se solicita al Gobierno que asegure que ese tema sea objeto de otra consulta en virtud del artículo 16 del Convenio y que proporcione información al respecto". También se solicita al Gobierno que informe acerca de las medidas educativas adoptadas para proteger dichas lenguas, incluida la educación bilingüe.

[56] Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial al Gobierno (CERD/C/60/CO/3) del 20 de marzo de 2002

Cuadro 26. Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil 17/06/1999 Aprobado por Costa Rica en 10/9/2001

2005- se pide detalles sobre segundo plan para erradicación de trabajo infantil. Se toma nota de la legislación que protege de la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso, así como la libertad de trabajo que establece el CT. Se considera que Costa Rica ha adoptado una ley que sanciona específicamente a los explotadores, pero se considera que siguen existiendo dificultades de aplicación. Se toma nota de la legislación e instancias existentes y se solicita mayor información sobre acciones concretas tendientes al cumplimiento, tanto en la erradicación de las peores formas, su mapeo y seguimiento, así como apoyo para la educación y asistencia a los menores.	2008- Toma nota, de las medidas adoptadas para sensibilizar a la población y a los profesores, y para aumentar la capacidad de los empleados de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, con el fin de prevenir, detectar y señalar a la atención las situaciones de explotación sexual comercial y de tráfico. Se toma buena nota del segundo Plan nacional para la erradicación de las peores formas. Se reitera la preocupación por la aplicación de las medidas y acciones propuestas.	2009- El Comité de Derechos del Niño[57], expresa su preocupación porque el tráfico de inmigrantes, incluidos los niños y la trata de niños para fines de explotación sexual. Costa Rica y Panamá firmaron un protocolo de coordinación sobre de repatriación de niños y adolescentes. Se solicita, información sobre medidas para la rehabilitación e inserción social de los niños a los que se ha librado en sus países de origen.	2011- El comité reitera la necesidad de contar con acciones concretas. Se toma nota de los esfuerzos de los programas educativos y se solicitan estadísticas detalladas	2012- Se enfoca en el trabajo infantil doméstico, su prohibición en las condiciones específicas y el reporte de acciones concretas destinadas a su vigilancia.

Fuente: Elaboración propia, 2012

[57] Observaciones finales sobre el informe inicial de Costa Rica en relación con el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de mayo de 2007

3. Panamá: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes

3.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales

Esta sección hace un examen sobre el cumplimiento y los principales desafíos que enfrenta Panamá, en materia de género, pueblos indígenas y personas migrantes, según los diversos informes realizados por los comités de las Naciones Unidas. En el caso de este país se cuenta con información sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (EPU), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

En 2001 se realizó el examen sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encontró como positivos los siguientes aspectos:

- La promulgación de leyes que promueven la igualdad entre hombres y mujeres, como la Ley Nº 4 de 1999 sobre la igualdad de oportunidades de las mujeres y la Ley Nº 38 de 2001 por la que se mejora lo dispuesto en la Ley Nº 27 de 1995 sobre la violencia en el hogar. El Comité celebra que se haya establecido un Consejo Nacional para la Mujer y otros organismos para la mujer en diversos ministerios.
- El Comité señala con reconocimiento el establecimiento, en virtud de la Ley Nº 10 de 1997, la Ley Nº 69 de 1998 y el Decreto Ejecutivo Nº 124 de 1999 de una demarcación territorial ("comarca") para la comunidad indígena de Nöbe-Buglé.

Mientras que muestra como los principales motivos de preocupación los siguientes:

- El Comité lamenta que no se haya adoptado legislación destinada a incorporar el Pacto directamente en el ordenamiento jurídico interno de Panamá y que, por consiguiente, no pueda invocarse el Pacto ante las autoridades nacionales.
- El Comité lamenta la falta de un plan nacional de acción en materia de derechos humanos elaborado de conformidad con la Declaración y Programa de Acción de Viena.
- A pesar del gran número de instrumentos jurídicos y de las demás medidas adoptadas por el Estado Parte para garantizar la igualdad entre los sexos, el Comité está preocupado por las desigualdades flagrantes en la remuneración

por igual trabajo y en las tasas de paro femenino, que son considerablemente más elevadas.

- preocupa profundamente al Comité la persistente situación desfavorable en que viven los miembros de las comunidades indígenas en Panamá y en particular las acentuadas desigualdades en la tasa de pobreza y alfabetización y en el acceso al agua potable, el empleo, la salud, la educación y otros servicios sociales básicos.
- También preocupa al Comité que en muchos casos no se haya resuelto la cuestión los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras y que dichos derechos se vean amenazados a consecuencia de la explotación minera o ganadera emprendidas con la aprobación del Estado Parte y que han dado lugar al desplazamiento de grupos indígenas de sus tierras ancestrales y agrícolas tradicionales.
- Preocupan al Comité la limitada aplicabilidad de las leyes laborales en la Zona Libre de Colón y los límites que ello representa para la protección de los trabajadores contra el despido o las actividades sindicales.
- Preocupa al Comité la falta de inspectores de trabajo en número suficiente y la denunciada utilización general de contratos "en blanco" y contratos de trabajo temporal para evitar la protección y las prestaciones que dispone la ley en el caso de los empleados con contratos de larga duración.
- Inquieta al Comité la persistencia de la violencia en el hogar y la incapacidad del Estado Parte para aplicar la legislación vigente. Le inquietan también los casos de hostigamiento sexual y la alta tasa de asesinatos de mujeres.
- Preocupa profundamente al Comité el persistente problema del trabajo infantil, especialmente en las zonas rurales, y que la edad mínima de empleo esté por debajo de los 12 años en la agricultura y el servicio doméstico.
- Sigue preocupando al Comité la baja tasa de alfabetización, en especial entre las mujeres.
- El Comité reitera su recomendación de que el Estado Parte estudie la posibilidad de ratificar el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989) sobre pueblos indígenas y tribales.

El último examen sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Comité de Derechos Humanos se realizó en 2008. El Comité encontró como aspectos positivos los siguientes:

- La adopción de la ley sobre violencia doméstica y la adopción de medidas legislativas y administrativas destinadas a prevenir la estigmatización y la discriminación de las personas afectadas por el VIH y SIDA.
- La reciente adopción de legislación que permite solicitar la residencia permanente a los refugiados que se encuentran en el país desde hace diez años o más.

Por su parte, se presentan las siguientes preocupaciones y se recomienda tomar medidas en función de mejorar y lograr el cumplimiento de las mismas:

- El Comité nota con preocupación que, según el artículo 12 de la Constitución, el Estado podrá negar una solicitud de naturalización por razones de incapacidad física o mental.
- El Comité expresa su preocupación por la legislación restrictiva del aborto en el Código Penal.
- El Comité observa con preocupación que muchos refugiados, en particular aquéllos que carecen de un estatuto formal, viven en una situación de precariedad desde el punto de vista económico y legal y que, en general, la legislación no garantiza a todos los extranjeros que se encuentran en territorio panameño y necesitan protección internacional, incluidos los refugiados, apátridas y otras categorías, los derechos previstos en el Derecho Internacional, incluido el Derecho de los refugiados, en particular la obligación del Estado de no exponer a esas personas a tratos contrarios a los artículos 6 y 7 del Pacto.
- El Comité expresa su preocupación ante la discriminación de que es objeto la mujer en el ámbito laboral, incluido el acceso al empleo y las diferencias salariales, a pesar de que la tasa de matriculación femenina en la enseñanza superior supera a la masculina. Preocupa también al Comité la información recibida según la cual, pese a la prohibición legal, se mantiene la práctica de solicitar pruebas de embarazo como requisito para el acceso al empleo.
- Pese a las disposiciones normativas dirigidas a promover la participación política de la mujer el Comité lamenta la persistencia de bajos índices de participación en este ámbito, tanto en los cargos de elección popular como en los de libre nombramiento.
- El Comité celebra la existencia de una ley contra la violencia doméstica y las medidas tomadas para garantizar su aplicación. Le preocupa sin embargo la alta incidencia de este fenómeno, el elevado número de muertes violentas de mujeres que resultan del mismo y la impunidad de los agresores.
- La existencia entre la población en general de prejuicios raciales con respecto a los indígenas, así como los numerosos problemas que afectan a las comunidades indígenas, incluidas las graves deficiencias en los servicios de salud y educación; la falta de presencia institucional en sus territorios; la ausencia de un proceso de consultas con miras a buscar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades para la explotación de los recursos naturales de sus territorios; los malos tratos, amenazas y hostigamiento de que miembros de las comunidades habrían sido objeto con ocasión de protestas contra la construcción de obras de infraestructura hidroeléctrica o de explotación minera o turística en su territorio; y el no reconocimiento de estatus especial a las comunidades indígenas que no se encuentran dentro de una comarca.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, presentó el examen sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 2010. En este examen el Comité reconoce positivamente:

- La ratificación por el Estado parte del Protocolo Facultativo de la Convención en 2001.
- La aprobación de la Ley núm. 4, de 29 de enero de 1999, por la que se constituyó la igualdad de oportunidades para las mujeres
- La adopción de una serie de medidas legislativas encaminadas a promover el adelanto de la mujer y la igualdad entre los géneros, como enmiendas legislativas en las esferas de las leyes electorales, las leyes penales, el empleo y la educación.
- El establecimiento del Instituto Nacional de la Mujer en 2009.
- La ratificación por el Estado parte, en 2004, del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

Sin embargo, presenta las siguientes recomendaciones y preocupaciones:

- El Comité está preocupado por el hecho de que esa cuestión (igualdad y no discriminación) no se haya tratado suficientemente en las leyes penales y de otro tipo, y por que no haya datos fiables sobre los femicidios en el Estado parte.
- Lamenta la insuficiente información proporcionada sobre el uso que hacen las mujeres de los mecanismos existentes para presentar demandas judiciales y sobre el conocimiento insuficiente acerca de la Convención y el Protocolo Facultativo entre los poderes públicos, la judicatura, los agentes del orden y las propias mujeres.
- Recomienda que se adopte todas las medidas apropiadas para hacer que las disposiciones de la Convención y el Protocolo Facultativo formen parte del sistema de enseñanza en todos los niveles y estén disponibles en las distintas lenguas indígenas para que todas las mujeres y niñas puedan tener acceso a ellos.
- El Comité también está preocupado porque posiblemente los mecanismos nacionales encargados del adelanto de la mujer no cuenten con suficientes recursos humanos y financieros para funcionar con eficacia.
- El Comité recomienda que el Estado parte fortalezca el mecanismo existente para el logro de la igualdad entre los géneros proporcionándole una visibilidad adecuada, facultades y recursos humanos y financieros en todos los niveles, a fin de aumentar su eficacia y mejorar su capacidad para la coordinación y supervisión de las medidas que se adopten en los planos nacional y local para el adelanto de la mujer y la promoción de la igualdad entre los géneros.

- El Comité reitera su preocupación por la persistencia de estereotipos tradicionales relativos a las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad.
- El Comité está preocupado por la difícil situación que afrontan las mujeres reclusas, en particular respecto de su acceso a instalaciones y servicios de salud adecuados.
- El Comité está preocupado por la alta prevalencia de casos de violencia contra las mujeres en el Estado parte y por la falta de servicios adecuados y de protección para las víctimas de la violencia, la falta de mecanismos de denuncia disponibles para las víctimas, y la falta de campañas de toma de conciencia para educar a las mujeres acerca de sus derechos.
- El Comité está preocupado porque no se han aplicado las medidas necesarias para garantizar que los partidos políticos cumplan con la cuota de participación femenina (30%). También está preocupado por la aparente falta de conciencia e interés de los partidos políticos sobre la inclusión de más mujeres.
- El Comité observa con preocupación que, pese al alto nivel de educación en Panamá, muchas mujeres siguen registrando tasas más elevadas de subempleo y desempleo, en particular en las zonas rurales, y que las mujeres estén segregadas en sectores laborales en los que predominan salarios bajos.
- El Comité está preocupado además por la persistencia de una brecha salarial en el sector privado y porque no se entiende suficientemente el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado parte con miras a fortalecer la capacidad institucional para la incorporación de la perspectiva de género.
- El Comité observa asimismo con preocupación que la protección jurídica de las trabajadoras embarazadas y de las víctimas de acoso sexual es insuficiente, y también está preocupado por el alto nivel de trabajo infantil entre las niñas en el Estado parte.
- El Comité está preocupado por la persistencia de altos niveles de pobreza y por la exclusión social de las mujeres de Panamá, especialmente las de zonas rurales y las indígenas.
- El Comité lamenta la falta de información detallada relativa a los grupos de mujeres vulnerables, tales como las refugiadas, las de zonas rurales, las mujeres de edad, las mujeres con discapacidad y otras que afrontan múltiples formas de discriminación.

Con respecto al Examen Periódico Universal realizado en 2011, el Consejo de Derechos Humanos encontró las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Considerar la posibilidad de ratificar, suscribir o adherirse, según corresponda, al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la

Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

- Considerar la posibilidad de ratificar el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Llevar a cabo un proceso participativo e integrador con las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los pueblos indígenas, en la aplicación de las recomendaciones del examen periódico universal.
- Dotar al Instituto Nacional de la Mujer, así como a las otras 29 instituciones que formulan políticas de promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres y sus organizaciones, de recursos y personal suficientes para su óptimo funcionamiento.
- Redoblar los esfuerzos desplegados para prevenir la violencia doméstica y prestar apoyo a sus víctimas, en particular los niños y las mujeres.
- Adoptar nuevas medidas para garantizar una mayor presencia y participación de las mujeres y las minorías en la administración pública, en particular en cargos electivos.
- Adoptar un enfoque integral de políticas indígenas como eje transversal de todas las políticas de gobierno, con mayor énfasis en aquellas que tienen mayor impacto social.
- Aplicar plenamente las normas vigentes en materia de educación de los pueblos indígenas mediante la elaboración de planes de estudios que tengan en cuenta la lengua, la historia, el arte y la filosofía de los pueblos indígenas.
- Proseguir sus esfuerzos constructivos para promover los derechos de los migrantes y los refugiados mediante iniciativas que permitan la preservación del marco jurídico y su aplicación efectiva.

Las recomendaciones que figuran a continuación cuentan con el apoyo de Panamá, que considera que se han aplicado ya o se están aplicando en la actualidad:

- Asegurar que todas las leyes y políticas internas se apliquen en el marco jurídico de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y en general Prestar mayor atención a las cuestiones de discriminación por motivos de género y la violencia doméstica.
- Procurar tipificar el femicidio como delito en la legislación penal, de acuerdo con el proyecto de ley presentado.
- Adoptar medidas adecuadas para abolir la práctica de las pruebas de embarazo como requisito de acceso al empleo.
- Adoptar medidas para eliminar la discriminación contra los afrodescendientes y los pueblos indígenas.
- Adoptar medidas prácticas para aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular el reconocimiento del derecho a la tierra y los recursos naturales de todos los pueblos indígenas de Panamá.

- Conforme a lo exigido en las normas internacionales, celebrar consultas previas con las comunidades indígenas en relación con todos los planes y proyectos que pudieran afectarlas, en particular por lo que respecta a proyectos de gran envergadura, como presas hidroeléctricas y actividades mineras y en relación con los planes y proyectos nacionales para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques.

Panamá examinará las siguientes recomendaciones:

- Ratificar los instrumentos internacionales básicos de derechos humanos en que todavía no es parte tales como el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, Ratificar el Convenio Nº 169 de la OIT, sobre los pueblos indígenas y tribales, y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.
- Reforzar las políticas destinadas a garantizar los derechos de los migrantes y los refugiados de conformidad con los principios de no discriminación y no devolución.

Con respecto a los pueblos indígenas, se cuenta con el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, relacionado con la situación de la comunidad Charco la Pava y otras comunidades afectadas por el proyecto hidroeléctrico Chan 75 (Panamá) realizado en el año 2009. El informe indica que "las condiciones en que se ha elaborado y promovido el proyecto presentan una serie de implicaciones respecto a los derechos de las comunidades afectadas a la consulta y consentimiento; a recibir una indemnización; a la adopción de medidas de mitigación; a la participación en beneficios; a la tierra y a los recursos naturales; y a su seguridad física". En este sentido, se dice que no existió consulta adecuada y con carácter previo, existieron deficiencias en los procesos de negociación en la reubicación de las comunidades debido al desequilibrio de poder y a la falta de reconocimiento o entendimiento adecuados de las particularidades culturales de las comunidades afectadas, no se les ha garantizado a las comunidades una participación en los beneficios a ser derivados por el proyecto hidroeléctrico, La falta de su seguridad sobre la tenencia de tierra y recursos naturales contribuye a la situación de vulnerabilidad de las comunidades afectadas por el proyecto. Existen indicios de la existencia de patrones de uso y ocupación tradicional de la tierra que generan en las comunidades derechos de propiedad sobre los lugares donde actualmente se encuentran asentadas y en las áreas circundantes.

Ante esa situación se presentaron las siguientes recomendaciones:

- Que el Estado de Panamá incorpore dentro de sus leyes un procedimiento de consulta con los pueblos indígenas que sea compatible con las normas internacionales pertinentes.
- Que es necesaria una reevaluación del proyecto y la puesta en práctica de medidas correctivas, incluyendo el inicio de un nuevo proceso de diálogo y una serie de medidas preliminares en relación con el estado actual de la situación.
- Un nuevo proceso de diálogo entre las comunidades afectadas por el proyecto, el Estado y la empresa AES Changuinola.
- El Estado debe implementar todas las medidas pertinentes para salvaguardar la seguridad física de los miembros de las comunidades aledañas a las obras de construcción del proyecto hidroeléctrico Chan 75, y para proteger la integridad cultural y bienestar social y económico de estas comunidades.
- Que el Estado evalúe la posibilidad de suspender las obras de construcción de la represa y el proceso de reasentamiento de las comunidades por un período razonable, hasta que se establezcan las condiciones mínimas para el reinicio de la construcción y el reasentamiento, a la luz de los resultados del nuevo proceso de diálogo.

3.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los resultados sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el marco del sistema interamericano se deducirán a partir de los informes presentados por las relatorías sobre los Derechos de las Mujeres, Derechos de los Pueblos Indígenas y Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así como jurisprudencia de casos presentados contra el país, en estos temas.

En materia de derechos de la mujeres la CIDH mediante el informe "El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas" Panamá es uno de los países que presenta una de las menores tasas de participación femenina en el parlamento con un 8.5%. Pero La Comisión reconoce el nombramiento de juezas y magistradas en varias Cortes Supremas de la región, incluido Panamá. Indica que un estudio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos sobre el voto femenino en México y Centroamérica, indica que en Panamá, hay una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales, votando principalmente mujeres jóvenes y adultas jóvenes o en edad productiva. Finamente, dice que se han documentado dificultades para obtener información oficial electoral y/o desagregada por sexo.

Según el informe "El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales" el Estado de Panamá reconoció:

- Que "a pesar de que las mujeres han obtenido mayores niveles educativos, persisten las desigualdades en sus ingresos con respecto a sus pares varones". El Estado identifica entre las causas de esta brecha salarial el fenómeno de la división sexual del trabajo; la formación distinta de las mujeres y de los hombres; y la distinción entre ocupaciones masculinas y femeninas; a las cuales se les asigna un valor y una remuneración desigual.
- Que las mujeres se han concentrado en actividades menos valorizadas socialmente, mientras que los hombres ocupan puestos de mayor reconocimiento para la sociedad.
- Que "la ausencia de conciliación entre la vida familiar y laboral impide que las mujeres puedan insertarse de forma más activa en el mercado de trabajo, pues las dobles y hasta triple jornadas imposibilitan que las mujeres puedan permanecer en jornadas extras de trabajo, que a su vez se traducen en menor incremento del ingreso o de los ingresos, relegando en consecuencia a los hombres, el abordaje de los puestos de liderazgo y/o directivos, quienes precisamente por su condición de género no supeditan su vida familiar a la laboral".
- Que sus indicadores de educación en aéreas urbanas y rurales indican que existen limitaciones en el logro de equidad e igualdad de oportunidades para las mujeres.

En materia de pueblos indígenas y migrantes no se encontraron informes de la CIDH.

3.2.1. Casos de demandas contra Panamá presentadas ante la CIDH

Existen diversos casos presentados ante la Corte contra el estado de Panamá. En este sentido ilustramos algunos de ellos:

Caso Rita Irene Wald Jaramillo y otros[58]

Donde se reconoce como derechos vulnerados, el derecho a la integridad personal por desaparición forzada de familiar menor de edad.

Se alega la violación por parte del Estado de Panamá (en adelante, "el Estado") de los artículos 2, 4, 5, 7, 8, 19 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana") en conexión con las obligaciones asumidas por el Estado en el artículo 1.1 de la misma; así como los artículos I, II, III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en adelante la "Convención sobre Desaparición Forzada") en relación con la desaparición forzada de Rita Irene

[58] Ver informe de admisibilidad Nº 34/06

Wald Jaramillo. En la violación del artículo 5 de la Convención se señalan como víctimas, además de Rita Wald, a su madre y sus siete hermanos y hermanas.

Caso Heliodoro Portugal[59]

Donde se reconoce como derechos vulnerados, el derecho a la integridad, a las garantías judiciales y protección judicial por desaparición forzada de familiar.

La petición se refiere a la desaparición forzosa de Heliodoro Portugal el 14 de mayo de 1970 por miembros de la Guardia Nacional y por casi 30 años sus familiares y amigos ignoraron su paradero. Inmediatamente después que se restauró la democracia en Panamá su hija interpuso una denuncia penal en mayo de 1990, la cual fue ineficaz, pues, sin mayor interés ni voluntad resultó archivada a los tres años de su interposición. En 1999 las investigaciones se reabrieron nuevamente con la aparición de los restos del señor Portugal en un cuartel militar, según los resultados de una primera pericia realizada; sin embargo, una segunda pericia ordenada por el Ministerio Público concluye que dichos restos no le pertenecen. La Comisión de la Verdad de Panamá solicitó una tercera opinión y ésta confirma que los resultados de la primera pericia, afirmando que se trata de los restos del señor Portugal, son correctos, pero hasta el momento no ha habido una determinación judicial sobre este punto. Los peticionarios alegan que ante una evidente responsabilidad del Estado por la desaparición y posterior muerte de la víctima, el proceso judicial interno ha resultado ineficaz tanto para sancionar a los autores de tan graves hechos, como para otorgar una justa y debida reparación e indemnización a sus familiares. Los peticionarios alegan que aun cuando se determinara posteriormente que los restos que aparecieron enterrados en el cuartel no corresponden al señor Portugal, igualmente el Estado sería responsable por la violación del derecho a la vida ya que ésta se presume en los casos de desaparición forzada.

Pueblo indígena Kuna de Madungandi y Emberá de Bayano y sus miembros[60]

En la petición se alega que a raíz de la construcción de la Represa Hidroeléctrica de Bayano -que implicó la inundación del territorio que habitaban ancestralmente las presuntas víctimas- se violaron los derechos colectivos de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano porque no se les pagó el total de la indemnización acordada con el Estado; no se ha demarcado y protegido las tierras actualmente habitadas por los Kuna de Madungandí; no se ha reconocido el territorio ocupado por los Emberá de Bayano; se ha generado una situación de conflictividad permanente por la invasión de los colonos en las tierras actualmente habitadas por las presuntas víctimas y; no se ha respetado la cultura indígena. Los peticionarios alegan que el Estado de Panamá es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 4 (derecho a la vida), 7 (derecho a la libertad personal); 10 (derecho a la

[59] Ver Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186
[60] Ver informe de admisibilidad No. 58/09

indemnización), 12 (libertad de conciencia y de religión), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño) y, 21 (derecho a la propiedad privada) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención" o la "Convención Americana"). Además, señalan que el Estado desconoció los derechos establecidos en los artículos I, III, V, VI, VII, XI y XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante "la "Declaración Americana").

3.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT

Comentarios y solicitudes directas de la Comisión de Expertos de la Organización Internacional de Trabajo

El análisis se realiza a partir de las recomendaciones de la Comisión de Expertos (CEAR) para el país, sobre cada uno de los Convenios Fundamentales de la OIT y del Convenio 169. Se ha tomado una muestra de las últimas dos décadas. En tal sentido, se hace un resumen de las principales apreciaciones de dicho órgano.

Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso del 28/06/1930.

1998.

1. Artículo 1, 1), y artículo 2, 1) y 2, c), del Convenio. La Comisión se refiere a sus observaciones anteriores y a la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en 1995 en relación con los artículos 873, 878, 882, 884 y 887 del Código Administrativo y de la ley núm. 112 de 1974. En virtud de esas disposiciones se confiere a los jefes de policía la facultad de imponer penas correccionales que incluyen el trabajo en obras públicas y arresto, contrariamente a lo dispuesto en el Convenio. La Comisión toma ahora nota con interés de que la ley núm. 21, de 22 de abril de 1998, ha derogado las disposiciones que lo contravienen de los artículos 878, 882 y 887 del Código con la intención de ponerlo en conformidad con el Convenio. Agradecería al Gobierno que indicara si en la legislación y en la práctica, tales derogaciones tienen el efecto de garantizar que no se exijan trabajos o servicios en virtud de las facultades administrativas que todavía ejercen los jefes de policía, el Presidente, los gobernadores y los alcaldes.

2. Artículo 2, 1). La Comisión se refiere a su observación relativa al Convenio núm. 105, sobre el recurso al trabajo forzoso u obligatorio como medida de disciplina laboral para la gente de mar. La Comisión recuerda la exigencia que también contiene este Convenio en lo que respecta al derecho de los trabajadores a la libre elección de su empleo y, por consiguiente, de su derecho a dar por terminada la relación de empleo.

En los párrafos 67 a 73 de su Estudio general sobre la abolición del trabajo forzoso, de 1979, la Comisión explica, en particular en su párrafo 69, su posición relativa a los marinos, quienes deberían estar autorizados a poner término, sin indicar el motivo, incluso un contrato de duración indeterminada, y sólo mediante un preaviso razonable. La Comisión espera que la revisión del proyecto de ley sobre el trabajo marítimo al que el Gobierno ha hecho referencia, tendrá plenamente en cuenta el presente Convenio.

1999.

1. En seguimiento a sus comentarios anteriores en los que había solicitado al Gobierno que asegurase a los trabajadores marítimos la posibilidad de terminar la relación de trabajo mediante un preaviso razonable, la Comisión toma nota con satisfacción del artículo 48, c), del decreto ley núm. 8 de 26 de febrero de 1998 "por la cual se reglamenta el trabajo en el mar y las vías navegables y se dictan otras disposiciones". Según el mencionado artículo 48, c), el contrato de enrolamiento que se celebre por viaje, por tiempo definido o indefinido, quedará rescindido en los casos de renuncia del tripulante, siempre que no implique renuncia de derechos y que conste por escrito ante la autoridad laboral o consular, o en su defecto, ante dos testigos miembros de la tripulación del buque.

2. Artículo 2, 2), c), del Convenio. En comentarios anteriores la Comisión se había referido a varios artículos del Código Administrativo, de la ley núm. 27 de 1927 (que complementa al Código Administrativo) y de la ley núm. 112 de 1974 que otorgaba la facultad a varias autoridades no judiciales de imponer penas correccionales que implicaban trabajo obligatorio. Igualmente, la Comisión había tomado nota con interés de la ley núm. 21 de 22 de abril de 1998, por la cual se derogan, entre otros el numeral 1 del artículo 878 y el artículo 882 del Código Administrativo que preveían la pena de trabajos en obras públicas y el artículo 887 del mismo Código que precisaba que los condenados a arresto que fueran sostenidos con las rentas públicas serán destinados a trabajar en obras públicas.

3. La Comisión también toma nota con interés de la declaración del Gobierno en su memoria según la cual en esa forma se garantiza que autoridades no judiciales no puedan imponer penas que impliquen trabajo obligatorio.

2009.

Artículo 1, párrafo 1; artículo 2, párrafo 1, y artículo 25 del Convenio. Trata de personas. La Comisión toma nota de que el Código Penal de 2007, modificado por la ley núm. 26 de 21 de mayo de 2008, contiene disposiciones que establecen las sanciones para la explotación sexual y la trata de personas con fines de explotación sexua1. El artículo 178 prevé pena de prisión de cuatro a seis años para quien facilite, promueva, contrate u organice la entrada o la salida del país o el desplazamiento al interior del territorio nacional de una persona con el fin de someterla a una actividad sexual prohibida y

remunerada o a esc1avitud sexua1. La Comisión advierte igualmente que otras disposiciones del Código Penal sancionan delitos asociados a la trata de personas como el concierto para delinquir con la trata de personas (artículo 325). Quien, personalmente o por interpuesta persona, reciba, deposite, negocie, transfiera o convierta dineros, títulos, valores, bienes u otros recursos financieros, previendo razonablemente que proceden de actividades relacionadas con tráfico de personas, trata y explotación sexual comercial con el objeto de ocultar, encubrir o disimular su origen ilícito, o ayude a eludir las consecuencias jurídicas de tales hechos punibles será sancionado con pena de cinco a doce años de prisión (artículo 250), así como también el hecho de obtener, retener o destruir el pasaporte o el documento de identidad de un trabajador (artículo 155). ***La Comisión toma nota de estas disposiciones pero constata que la legislación nacional no parece contar con disposiciones que repriman la trata de personas con fines de explotación laboral y en consecuencia solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones al respecto. Desearía igualmente que el Gobierno comunique informaciones detalladas acerca de las medidas tomadas para reprimir, prevenir y sancionar la trata de personas tanto con fines de explotación sexual como con fines de explotación laboral. Sírvase indicar si procedimientos judiciales han sido incoados contra los responsables de tales prácticas, precisando las penas que hayan sido impuestas y, si es el caso, copia de las decisiones judiciales pertinentes. Sírvase igualmente indicar las dificultades encontradas por los poderes públicos en este ámbito.***

Artículo 2, párrafo 2, c). Trabajo impuesto como consecuencia de una decisión judicial. La Comisión toma nota de que el Código Penal de 2007 prevé, entre las penas sustitutivas, la pena de trabajo comunitario. Los artículos 65 a 67 regulan las condiciones de ejecución de esta pena y precisan que se requiere el consentimiento escrito del interesado, que el trabajo sólo sea realizado en administraciones, instituciones públicas de salud o educativas, asociaciones o en casos de calamidades y que el juez de cumplimiento supervise las condiciones en que se realice el trabajo.***La Comisión solicita al Gobierno que precise en su próxima memoria las entidades en las cuales las personas condenadas pueden cumplir la pena de trabajo comunitario y el tipo de trabajo que realizan.***

La Comisión toma nota además de que el artículo 57 del Código Penal (incluido en el capítulo consagrado a la ejecución de las penas principales) permite al juez de cumplimiento autorizar, como medida alterna a la privación de libertad, la participación consentida del sentenciado en programas de estudio o trabajo dentro o fuera del penal. Entre las actividades citadas en esta disposición figura «el trabajo en labor comunitaria no remunerado». ***La Comisión solicita al Gobierno que indique si las condiciones para este trabajo son las mismas que las previstas en el artículo 65 del Código Penal. Si no es el caso, sírvase indicar las entidades en provecho de las cuales se realiza este trabajo y dar ejemplos del «trabajo en labor comunitaria no remunerado».***

2011.
La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en su memoria. Asimismo, toma nota de las comunicaciones, recibidas el 28 de agosto de 2011 de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP), y el 14 de agosto de 2011 de la Confederación General de Trabajadores de Panamá (CGTP), que contienen observaciones sobre la aplicación del Convenio por Panamá. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a esas observaciones.

En lo que respecta a los puntos anteriormente planteados en relación con la sanción alternativa en forma de trabajo comunitario, la Comisión toma nota de la detallada información proporcionada por el Gobierno sobre la aplicación en la práctica de los artículos 65, 66, 67 y 57 del Código Penal.

Artículos 1, 1), 2, 1), y 25 del Convenio. Trata de personas. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que transmitiera información sobre las medidas adoptadas para combatir la trata de personas y reforzar su marco legal, especialmente en lo que respecta a la trata para la explotación laboral. Toma nota con ***interés*** de la adopción de una nueva Ley contra la Trata de Personas y Actividades Conexas, núm. 79 de 2011, que refuerza la política nacional contra la trata y prevé una amplia cobertura de la cuestión, incluido el establecimiento de un plan nacional de acción para combatir la trata de personas y diversas medidas para proteger y reintegrar a la víctimas. La nueva ley también amplía la definición del delito de trata, incluyendo la trata para la explotación laboral e introduce un nuevo capítulo en el Código Penal que aborda diversas actividades criminales relacionadas con la trata y sanciona otras formas de explotación, tales como el trabajo forzoso y la esclavitud.

Asimismo, la Comisión toma nota de la detalla información (incluidos datos estadísticos, decisiones de los tribunales y un informe preparado por el Ministerio de Relaciones Exteriores para la Conferencia regional sobre migración) que figura en la memoria del Gobierno en lo que respecta a otras medidas adoptadas para abordar la cuestión de la trata de personas durante los últimos años.

Tomando nota de la información antes señalada, que pone de relieve los esfuerzos del Gobierno para combatir la trata, la Comisión espera que se establecerá un plan nacional de acción como parte de la amplia política nacional de lucha contra la trata mencionada por el Gobierno y que éste transmitirá información sobre la aplicación en la práctica de la nueva Ley contra la Trata de Personas y Actividades Conexas. Sírvase asimismo transmitir información sobre todos los procedimientos judiciales iniciados en virtud de la ley. Por último, la Comisión solicita al Gobierno que continúe proporcionando información sobre las medidas adoptadas para combatir la trata de personas tanto para su explotación sexual como para su explotación laboral, así como información sobre todas las dificultades a las que tienen que hacer frente las autoridades competentes para identificar a las víctimas e iniciar procedimientos legales.

Obligación de realizar horas extraordinarias. En su comunicación, la FENASEP expresa preocupación acerca de la falta de disposiciones que regulen las horas extraordinarias y la falta de compensaciones adecuadas en el sector público de Panamá. Según la FENASEP, esta brecha en el sistema jurídico permite a las autoridades administrativas imponer horas extraordinarias en el sector público, sin límite alguno y sin compensación adecuada. La Comisión toma nota de que en su respuesta a estas observaciones el Gobierno transmite información detallada sobre las disposiciones normativas que regulan las horas extraordinarias en el sector público.

Refiriéndose también a los párrafos 132-134 de su Estudio General de 2007, Erradicar el trabajo forzoso, la Comisión recuerda que la imposición de horas extraordinarias no afecta a la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso en la medida en que tal exigencia se sitúe en el marco de los límites establecidos por la legislación nacional. Sin embargo, cuando se superan esos límites y en los casos en los que las horas extraordinarias se imponen explotando la vulnerabilidad del trabajador, bajo la amenaza de una pena, el despido o una remuneración inferior al salario mínimo, tal explotación deja de ser simplemente una cuestión de malas condiciones de trabajo y requiere la protección de este Convenio. ***La Comisión espera que el Gobierno continúe reforzando la protección legal en lo que respecta a la utilización de horas extraordinarias en el sector público, garantizando con ello que se evita cualquier riesgo de trabajo forzoso. Asimismo, a este respecto se refiere a los comentarios dirigidos al Gobierno en virtud del Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130).***

Convenio # 87 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva

2000.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, así como de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 referentes a la imposición legal a los empleadores y a sus organizaciones, de obligaciones contrarias a los principios de la libertad sindical [véase 310.º informe, párrafos 493 a 507].
La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a las siguientes disposiciones:
- facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* (entre ellos, la alimentación y el transporte, de conformidad con los artículos 486 y 452, numeral 3, del Código de Trabajo);
- el requisito de contar con un 75 por ciento de panameños para constituir un sindicato (artículo 347 del Código de Trabajo);
- los artículos 174 y 178, último párrafo de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no

podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;
- el artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código de Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);
- el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;
- obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por realizar o participar en huelgas prohibidas o declaradas ilegales, o incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 99 de 1994), e
- injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 493.1 y 497 del Código de Trabajo).

I. Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu

Aunque el Gobierno no alude en su memoria a este punto, la Comisión recuerda que en lo que respecta al sector de la alimentación debería ser posible establecer un servicio mínimo para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 162] y que el servicio de transporte no es esencial *per se,* a menos que la huelga que repercute en el mismo dure más de un cierto período o adquiera tal dimensión que puedan correr peligro la salud, la seguridad o la vida de la población [véase *Estudio general, op. cit.,* párrafo 160].

II. Requisito de contar con un 75 por ciento de panameños para constituir un sindicato

En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota con satisfacción de que el artículo 347 del Código de Trabajo, en cuya virtud «el 75 por ciento de los miembros de todo sindicato será panameño» fue derogado por el artículo 70 de la ley núm. 44, de agosto de 1995.

III. Imposibilidad de que exista más de una asociación de funcionarios públicos en una institución, ni más de un capítulo por provincia

La Comisión toma nota de que el Gobierno Nacional ha constituido una comisión de estudio para atender este asunto y adoptar fórmulas de solución viables al respecto. La Comisión recuerda que todo sistema de unicidad o de monopolio sindical impuesto por la ley directa o indirectamente se apartaba del principio de la libre constitución de las organizaciones de trabajadores y de empleadores anunciada en el *artículo 2 del*

Convenio. La Comisión solicita al Gobierno información sobre las medidas que adopte para modificar la legislación, de suerte que todos los servidores públicos puedan, si así lo desean, constituir libremente las organizaciones sindicales de su elección y afiliarse a las mismas. Asimismo, le pide una copia de la ley de nueva planta.

IV. Número excesivamente elevado prescrito en el artículo 41 de la ley núm. 44, para la constitución de organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores en el ámbito empresarial

La Comisión vuelve a tomar nota de que el Gobierno legitima estas exigencias por el hecho de que fueron consensuadas de modo tripartito entre los actores de la relación laboral, a saber, empresarios y trabajadores, con la participación del Gobierno. Al respecto, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para disminuir el número de 10 miembros necesarios para la constitución de una organización de empleadores y para reducir aún más el número de 40 trabajadores exigidos para la constitución de una organización sindical de ámbito empresarial, dejando a la discreción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores la reglamentación de estos asuntos en sus respectivos estatutos.

V. Exigencia constitucional de ostentar la nacionalidad panameña para ser miembro de la junta directiva de un sindicato

La Comisión toma nota de lo indicado por el Gobierno en el sentido de que la Constitución Política puede ser difícilmente modificada, ya que para ello deben seguirse unos procedimientos especiales que requieren mayorías cualificadas con que el Gobierno no cuenta actualmente. La Comisión subraya sin embargo que la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigentes sindicales, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafo 118]. La Comisión espera nuevamente que el Gobierno adopte las medidas pertinentes para que tal exigencia se suprima de la Constitución Política y la tenga informada de toda evolución en este sentido.

VI. Obligación de prestar servicios mínimos con el 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales (artículo 185 de la ley núm. 9, de 1994, «por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), entre ellos el relativo al transporte (artículo 486 del Código)Sanciones: destitución directa de los servidores públicos por realizar o participar en huelgas prohibidas o declaradas ilegales, o incumplir con el requisito de servicios mínimos en las huelgas legales (artículo 152, inciso 14, de la ley núm. 9)

La Comisión reitera que es excesivo exigir la presencia de un 50 por ciento del personal para la prestación de servicios mínimos cuando se trate de un servicio esencial *strictu sensu*. En cambio, en los servicios que no son esenciales *strictu sensu* (como ocurre con el transporte) se podría recurrir al establecimiento de un *servicio mínimo negociado*,

siempre que se limite a las necesidades básicas de la población o a satisfacer las exigencias mínimas del servicio, sin menoscabar la eficacia de los medios de presión [véase *op. cit.*, párrafo 161]. La Comisión considera que la exigencia del 50 por ciento del personal para prestar estos servicios mínimos en caso de huelga en el sector de los transportes no es compatible con los principios de la libertad sindical. Además, la Comisión recuerda nuevamente que «únicamente debería ser posible imponer sanciones por acciones de huelga en los casos en que las prohibiciones de que se trate estén de acuerdo con los principios de la libertad sindical» [véase *op. cit.*,párrafo 177].

VII. Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadoresCierre de empresa, establecimiento o negocio en caso de huelga previsto en los artículos 493, 1),y 497 del Código de Trabajo

La Comisión toma nota de la información suministrada por el Gobierno en su memoria, según la cual se ha iniciado un proceso de consulta tripartita con todas las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. La Comisión reitera que en caso de huelga legal estas disposiciones van más allá de la protección del ejercicio del derecho de huelga y pueden atentar contra la libertad de trabajo de los huelguistas, ignorando las necesidades básicas de la empresa (mantenimiento de instalaciones, prevención de accidentes y derecho de empresarios y personal de dirección a entrar en las instalaciones de la empresa y ejercer sus actividades). En estas condiciones, la Comisión, al igual que el Comité de Libertad Sindical, expresa la firme esperanza de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para derogar los artículos 493), 1), y 497 del Código de Trabajo.

VIII. Posibilidad de los trabajadores de someter unilateralmente los conflictos colectivos al arbitraje (artículo 452, párrafo 2, del Código de Trabajo)

La Comisión recuerda que el recurso al arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes sólo sería admisible como garantía compensatoria en los servicios esenciales *strictu sensu*. La Comisión recuerda que el arbitraje impuesto a solicitud de una de las partes de manera general es contrario al principio de la negociación voluntaria y, por tanto, a la autonomía de las partes en la negociación. No obstante, cabría admitir una excepción en aquellos casos en que existan disposiciones que, por ejemplo, permitan a las organizaciones de trabajadores iniciar este procedimiento, para la firma del primer convenio colectivo... [véase *Estudio general, op. cit.*, párrafo 257].
Al respecto, la Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas adecuadas para que se modifique el párrafo 2 del artículo 452 del Código de Trabajo en el sentido expresado en el principio antes mencionado.

IX. Pago de los salarios devengados durante los días de huelga y sanción por abandono de la conciliación por una de las partes y por la no contestación a un pliego de peticiones

En lo referente al caso núm. 193, la Comisión toma nota de las conclusiones y recomendaciones por las cuales, en noviembre de 1999, el Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno que estudiase la posibilidad de modificar la legislación de manera que: 1) el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no fuera impuesto por la legislación, sino que se dejase la solución del tema a la discreción de las partes; 2) el abandono de la conciliación por una de las partes no diera lugar a sanciones desproporcionadas, y 3) que la no contestación a un pliego de peticiones no acarrease sanciones desproporcionadas.

La Comisión señala a la atención del Gobierno que, si así lo desea, puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT para adecuar su legislación al tenor del convenio. Asimismo, ruega al Gobierno tenga a bien informarle en su próxima memoria de todo progreso realizado al respecto.

2001.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, del debate que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia sobre la aplicación del Convenio así como de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 [véase 318.º informe, párrafos 493 a 507].

La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a las siguientes disposiciones:
- facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* (entre ellos, la alimentación y el transporte, de conformidad con los artículos 486 y 452, numeral 3, del Código de Trabajo);
- los artículos 174 y 178, último párrafo de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;
- el artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código de Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);
- el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;
- obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 99 de 1994), e

- injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código de Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes.

Por otra parte, la Comisión toma nota de los comentarios del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) relativos a la aplicación del Convenio, que se refieren a los requisitos numéricos para constituir organizaciones sindicales en los sectores público y privado y al tipo de organizaciones que pueden formarse, a numerosas restricciones al derecho de huelga en la legislación y la práctica (calificación administrativa de su legalidad en la práctica, utilización de la conciliación de manera que se impide la huelga legal, negación de la huelga a las federaciones y confederaciones, servicios mínimos demasiado elevados en caso de huelga, restricciones a la huelga en el sector marítimo, en las zonas procesadoras y en las empresas con menos de dos años, imposición del arbitraje obligatorio en ciertos casos, exigencia de contar con la mayoría de trabajadores de la empresa para la legalidad de la huelga, ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un conflicto colectivo con una empresa, etc.); casos de injerencia de las autoridades en asuntos internos de los sindicatos; casos de negativa de acceso de dirigentes sindicales a su puesto de trabajo en los muelles; negativa administrativa de afiliación de una federación a una confederación, etc.

La Comisión toma nota de las observaciones del Gobierno negando o matizando las afirmaciones del CONATO desde el punto de vista de la legislación o de la práctica, o incluso reconociendo que el número mínimo de servidores públicos necesario para constituir una asociación sindical en la administración pública es elevado.
Dado el elevado número y complejidad de las cuestiones planteadas en relación con la aplicación del Convenio, la Comisión sugiere al Gobierno que promueva discusiones tripartitas sobre estas cuestiones y que tras consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, consideren la posibilidad de solicitar conjuntamente la asistencia técnica de la OIT con objeto de que la presente Comisión pueda evaluar la aplicación del Convenio con todos los elementos y se puedan encontrar soluciones a los problemas planteados.

2002.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 (véase 318.º informe, párrafos 493 a 507).

1. La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a las siguientes disposiciones:
- facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* ya que

incluye la alimentación en lo que respecta a artículos de primera necesidad y el transporte (artículos 486 y 452, numeral 3, del Código de Trabajo);
- los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;
- el artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código de Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);
- el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;
- obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 9 de 1994), e
- injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código de Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes).
La Comisión observa que el Gobierno pone de relieve la dificultad de modificar la legislación en lo que se refiere a la puesta en marcha de los mecanismos de reforma constitucional, y la mayoría parlamentaria. El Gobierno subraya, además, la indispensabilidad de contar con la asistencia técnica de la OIT. La Comisión confía en que el Gobierno modificará las disposiciones señaladas en un futuro próximo. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada al respecto.

2. Por otra parte, la Comisión se había referido en su anterior observación a los comentarios sobre la aplicación del Convenio presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO). La Comisión examina a continuación los principales puntos planteados por el CONATO.

a) Exigencia de 50 servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la ley de carrera administrativa. El Gobierno reconoce que se trata de un número elevado pero señala que el artículo 176 de la ley núm. 9 permite a los servidores públicos organizarse por clase (categoría) o sector de actividad. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas con miras a modificar la legislación a efectos de reducir el número mínimo de servidores públicos necesarios para constituir organizaciones.

b) Negación del derecho de huelga a los trabajadores del mar y las vías navegables (ley núm. 8 de 1998), así como en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25). El Gobierno declara que ambos sectores pueden celebrar convenciones colectivas pero no se refiere

específicamente al derecho de huelga. La Comisión pide al Gobierno que indique si ese derecho puede ejercerse en ambos sectores y en virtud de qué base legal.

c) Prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga, (prohibición de las huelgas por problemas de políticas económicas y sociales e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa). El Gobierno señala que son los sindicatos los que tienen relación con los trabajadores (sindicalizados o no) de la empresa; si las federaciones y confederaciones pudieran declarar la huelga se produciría el canibalismo sindical y la lucha entre organizaciones; en cuanto a las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno, no es justo que se someta a las empresas a los rigores de una huelga de este tipo ya que tales políticas están fuera del control del empleador. La Comisión subraya que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga. La Comisión ha señalado que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase *Estudio general sobre libertad sindical y negociación colectiva,* de 1994, párrafo 165]. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados.

d) Desafiliación de la FENASEP de la Confederación Convergencia Sindical por decisión de las autoridades. El Gobierno indica que los servidores públicos se rigen por la ley de carrera administrativa y estima que deben afiliarse a organizaciones homólogas de servidores públicos. La Comisión señala que si bien cabe admitir que las organizaciones de base del personal de la función pública se limiten a esta categoría de trabajadores, ello no obstante deberían gozar de libertad para afiliarse a las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, incluidas aquellas que engloban también a organizaciones del sector privado [véase *Estudio general, op. cit.,* párrafo 193]. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla al mencionado principio. La Comisión pide al Gobierno que no obstaculice la afiliación de FENASEP a la Confederación Convergencia Sindical.

La Comisión examina en una solicitud directa otras cuestiones planteadas por el CONATO.

2004.

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en junio de 2003, de los comentarios sobre la aplicación del Convenio presentados por el Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá (CONEP) y de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 (véase 318.º informe, párrafos 493 a 507).

1. La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a las siguientes disposiciones:
- facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* ya que incluye el transporte (artículos 486 y 452, numeral 3, del Código del Trabajo);
- los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;
- el artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);
- el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;
- obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 9 de 1994), e
- injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes).

2. Por otra parte, la Comisión se había referido en su anterior observación a los comentarios sobre la aplicación del Convenio presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO).

a) Exigencia de 50 servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la ley de carrera administrativa. En su anterior memoria el Gobierno había reconocido que se trata de un número elevado pero señala que el artículo 176 de la ley núm. 9 permite a los servidores públicos organizarse por clase (categoría) o sector de actividad. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas con miras a modificar la legislación a efectos de reducir el número mínimo de servidores públicos necesarios para constituir organizaciones.

b) Negación del derecho de huelga a los trabajadores del mar y las vías navegables (ley núm. 8 de 1998), así como en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25). El Gobierno había declarado que ambos sectores pueden celebrar convenciones colectivas pero no se refiere específicamente al derecho de huelga. La Comisión había pedido al Gobierno que indique si ese derecho puede ejercerse en ambos sectores y en virtud de qué base legal.

c) Prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga (prohibición de las huelgas por problemas de políticas económicas y sociales e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa). El Gobierno había señalado que son los sindicatos los que tienen relación con los trabajadores (sindicalizados o no) de la empresa; si las federaciones y confederaciones pudieran declarar la huelga se produciría el canibalismo sindical y la lucha entre organizaciones; en cuanto a las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno, no es justo que se someta a las empresas a los rigores de una huelga de este tipo ya que tales políticas están fuera del control del empleador. La Comisión subraya que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga. La Comisión ha señalado que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, 1994, párrafo 165]. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados.

d) Desafiliación de la FENASEP de la Confederación Convergencia Sindical por decisión de las autoridades. El Gobierno había indicado que los servidores públicos se rigen por la Ley de Carrera Administrativa y estima que deben afiliarse a organizaciones homólogas de servidores públicos. La Comisión señala que si bien cabe admitir que las organizaciones de base del personal de la función pública se limiten a esta categoría de trabajadores, ello no obstante deberían gozar de libertad para afiliarse a las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, incluidas aquellas que engloban también a organizaciones del sector privado [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafo 193]. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla al mencionado principio. La Comisión pide al Gobierno que no obstaculice la afiliación de FENASEP a la Confederación Convergencia Sindical.

3. En sus recientes comentarios, el Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá (CONEP) señala que el Gobierno no ha realizado las reformas solicitadas por la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia desde 2000. El CONEP señala que algunas de estas reformas fueron solicitadas también por el Comité de Libertad Sindical. El CONEP destaca la necesidad de modificar: 1) los artículos 493, 1) y 497 del Código del Trabajo, cuyas disposiciones relativas a la huelga atentan contra las necesidades básicas de la empresa, específicamente en lo que se refiere al mantenimiento de las instalaciones, prevención de accidentes y derecho de los empresarios y personal de dirección a entrar en las instalaciones de la empresa y

ejercer sus actividades, y 2) el artículo 452, 2) que permite la imposición del arbitraje obligatorio a solicitud de una de las partes en el conflicto colectivo.

La Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno en su memoria según las cuales: 1) ha solicitado el asesoramiento técnico de la Oficina Subregional de la OIT para propiciar una mejor aplicación del Convenio en un marco de diálogo y concertación con los actores sociales y lograr un acuerdo general sobre todos los puntos planteados en cuanto a las reformas al Código del Trabajo solicitadas; 2) por tratarse de un período preelectoral no fue posible concretar ese asesoramiento técnico y se decidió postergarlo para una decisión del nuevo Gobierno que asumirá el 1.º de septiembre de 2004; 3) el artículo 49-A, literal B, numeral 15 de la ley núm. 25 de 1992 concede el derecho de huelga a los trabajadores de las zonas procesadoras de exportación; 4) en lo que respecta al derecho de huelga de los trabajadores del mar regulados por el decreto núm. 8 de 1998, existe actualmente una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia; 5) en cuanto a las modificaciones a la legislación solicitadas en relación con los funcionarios públicos, a pesar del esfuerzo gubernamental para atender los comentarios de la Comisión no ha sido posible encontrar consenso en estos temas.

La Comisión expresa la esperanza de que la asistencia técnica de la OIT solicitada por el Gobierno se concretará en un futuro muy próximo y que haga posible superar el conjunto de problemas planteados. La Comisión pide al Gobierno que le informe al respecto.

Por último, la Comisión pide al Gobierno que envíe el proyecto de ley para asegurar el respeto de los derechos consagrados por el Convenio en las zonas francas de exportación, al que se había referido el representante gubernamental en la Comisión de la Conferencia en 2003, así como que le informe de la decisión de la Corte Suprema de Justicia sobre la constitucionalidad del decreto núm. 8 de 1998 y le transmita el texto de la ley núm. 25 relativa a las zonas francas de exportación.
La Comisión examina en una solicitud directa otras cuestiones.

2006.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en junio de 2005, de los comentarios sobre la aplicación del Convenio presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), el Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá (CONEP) y de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), de 10 de agosto de 2006 (que se refieren esencialmente a cuestiones ya tratadas). Asimismo, la Comisión toma nota de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 presentado por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) (véase 318.º informe, párrafos 493 a 507), así como del informe de la misión de asistencia técnica realizada en Panamá del 6 al 9 de febrero de 2006.

1. La Comisión toma nota de las principales conclusiones de la misión de asistencia técnica y en particular toma nota de que: el Gobierno expresó a la misión su vocación de ajustar su legislación a las exigencias de los Convenios núms. 87 y 98, pero que afirmó no estar en condiciones de urgir un proceso de reforma del Código del Trabajo que no se sustente sobre un consenso entre los sindicatos y las organizaciones empresarias. Además, indicó que sabe, no obstante, que tal consenso entre trabajadores y empleadores es, al menos en lo inmediato, altamente improbable, y afirma su disposición a emprender un proceso de ejecución de diversas acciones para aproximarse gradualmente a la revisión de las normas objetadas, a través de acciones que propicien el acercamiento entre las partes y que permitan lograr el consenso.

2. La Comisión recuerda que sus comentarios anteriores se referían a las siguientes cuestiones:

a) facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* ya que incluye el transporte (artículos 486 y 452 del Código del Trabajo);
b) los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;
c) el artículo 41 de la ley núm. 44, de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);
d) el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;
e) obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 9, de 1994);
f) injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes). El Gobierno entregó a la misión de asistencia técnica copia del decreto ejecutivo núm. 32, de 1994, que prevé servicios mínimos para salvaguardar la seguridad de la empresa y de sus bienes, y los servicios de mantenimiento;
g) exigencia de 50 servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la Ley de Carrera Administrativa. El Gobierno había reconocido que se trata de un número elevado pero señala que el artículo 176 de la ley núm. 9 permite a los servidores públicos organizarse por clase (categoría) o sector de actividad y la Comisión pidió al Gobierno que tome medidas con miras a modificar la legislación

a efectos de reducir el número mínimo de servidores públicos necesarios para constituir organizaciones;

h) negación del derecho de huelga a los trabajadores del mar y las vías navegables (ley núm. 8 de 1998), así como en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25). El Gobierno había señalado que el artículo 49-A, literal B, numeral 15, de la ley núm. 25, de 1992, concede el derecho de huelga a los trabajadores de las zonas procesadoras de exportación; y que en lo que respecta al derecho de huelga de los trabajadores del mar regulados por el decreto núm. 8, de 1998, existe actualmente una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia. La Comisión había pedido al Gobierno ambos textos y copia de la decisión que adopte dicha Corte;

i) prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga (prohibición de las huelgas por problemas de políticas económicas y sociales e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa). La Comisión subrayó que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 165]. La Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados;

j) desafiliación de la FENASEP de la Confederación Convergencia Sindical por decisión de las autoridades. El Gobierno había indicado que los servidores públicos se rigen por la Ley de Carrera Administrativa y estima que deben afiliarse a organizaciones homólogas de servidores públicos. La Comisión señaló que si bien cabe admitir que las organizaciones de base del personal de la función pública se limiten a esta categoría de trabajadores, ello no obstante, deberían gozar de libertad para afiliarse a las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, incluidas aquellas que engloban también a organizaciones del sector privado [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafo 193]. La Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efecto de ajustarla al mencionado principio. La Comisión pide al Gobierno que no obstaculice la afiliación de FENASEP a la Confederación Convergencia Sindical;

k) negación a los servidores públicos del derecho de formar sindicatos. El Gobierno había indicado que la interpretación del CONATO no está acorde con la realidad; el derecho de asociación de los servidores públicos está reconocido en la ley núm. 9 de 20 de junio de 1994, y, en la práctica, la Federación Nacional de Asociaciones y Organizaciones de Servidores Públicos (FENASEP) funciona como cualquier otra organización del sector privado y participa en el CONATO y en la Conferencia Internacional del Trabajo. La Comisión subrayó en sus anteriores comentarios que independientemente de la terminología, lo decisivo es que las asociaciones en cuestión disfruten de los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión toma nota de que

la Federación de Servidores Públicos (FENASEP) señaló a la misión de asistencia técnica que estaba negociando con el Gobierno el texto del proyecto de reforma parcial de la Ley de Carrera Administrativa;
l) negación del derecho de huelga de los servidores públicos. El Gobierno había indicado que la Constitución permite restricciones especiales en los casos que determine la ley. La Comisión recuerda que la prohibición de la huelga en la función pública debería limitarse solamente a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 158];
m) negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años en virtud de la ley núm. 8, de 1981. El CONATO había señalado que el artículo 12 de dicha ley establece que ninguna empresa está obligada a celebrar convención colectiva durante los dos primeros años de operaciones y que la legislación general permite el ejercicio de huelga sólo en el marco de la negociación colectiva o en otros supuestos restrictivos. La Comisión pidió al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto;
n) necesidad, para declarar la huelga, de contar con la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento (artículo 476, 2, del Código). El Gobierno había estimado que esta limitación está justificada por los efectos que produce la huelga en virtud de la legislación nacional (cierre de la empresa, prohibición de celebrar nuevos contratos de trabajo, etc.). La Comisión toma debida nota de que el Gobierno y los interlocutores sociales indicaron a la misión que si no se obtiene el porcentaje en cuestión, en la tercera convocatoria de la asamblea sindical se exige la mayoría simple de los votantes.

3. En lo que respecta a las cuestiones mencionadas, la Comisión toma nota de las siguientes posiciones comunicadas por los interlocutores sociales a la misión de asistencia técnica. A este respecto:

– CONEP indicó que: *a)* hay que mantener el transporte entre los servicios públicos ya que su interrupción en caso de huelga paralizaría los servicios esenciales, incluso los que realizan los funcionarios públicos, a su juicio, el arbitraje a petición de una sola de las partes no es compatible con el Convenio; *b)* prefiere no opinar sobre este asunto; *c)* el número mínimo de 40 trabajadores para constituir un sindicato es razonable. El número mínimo de empleadores para constituir un sindicato de empleadores debería ser cuatro; *d)* no es el momento ahora para una reforma constitucional y prefieren no emitir opinión sin analizar antes el valor de un convenio de la OIT frente a la Constitución. Desde el punto de vista práctico, los empresarios se organizan en cámaras regidas por el derecho civil y no se organizan en sindicatos, aunque los sindicatos de empleadores estén contemplados en el Código del Trabajo; *e)* prefiere no opinar sobre este asunto; *f)* debe garantizarse en caso de huelga el derecho del personal de dirección de acceder a la empresa, así como la libertad de trabajo de los no huelguistas; *g)* prefiere no opinar sobre este asunto; *h)* hay una demanda judicial de insconstitucionalidad y se trabaja actualmente en una nueva legislación sobre el trabajo en el mar; *i)* prefiere mantener el *status quo* de ilegalidad de

este tipo de huelgas; *j, k, l)* prefiere no opinar sobre estos asuntos; *m)* es razonable dar a las empresas, con menos de dos años, oxígeno para estabilizar su situación y por ello es razonable esta prohibición de la negociación colectiva e indirectamente de la huelga.

– CONATO indicó que: *a)* debe suprimirse el transporte de la lista de servicios públicos a los efectos de este artículo. Además, no está de acuerdo con la posición de la OIT contraria al arbitraje obligatorio a petición de los trabajadores; *b)* prefiere mantener unicidad sindical a nivel de institución pública; *c)* el número mínimo de trabajadores para constituir un sindicato debería ser 20. Están de acuerdo con que los empresarios puedan formar sus sindicatos con cuarto miembros; *d)* el movimiento sindical no tiene interés en modificar esta norma; *e)* debe suprimirse el transporte de la lista de servicios públicos esenciales; *f)* estas disposiciones no deben modificarse. Debe mantenerse la prohibición de entrada de los empresarios durante la huelga; *g)* el número de 30 debería ser sustituido por el de 40 pero debería suprimirse la expresión «pero no más de un capítulo por provincia» ya que es una limitación; *h)* sector marítimo: como el artículo 75 del decreto-ley núm. 8 de 1998, a diferencia del Código del Trabajo, no señala la obligación de celebrar convenciones colectivas, sino que las empresas podrán celebrarlas, en la práctica esto ha llevado al rechazo de los pliegos de peticiones con esta pretensión y, por tanto, a la imposibilidad real redeclarar una huelga en apoyo de la exigencia de celebrar una convención colectiva; *i)* las organizaciones sindicales de diferente grado deberían tener el derecho de huelga en sus respectivos ámbitos de competencia, incluida la huelga contra la política económica y social del Gobierno; *j)* debería suprimirse toda limitación a las federaciones y confederaciones de afiliarse a otras organizaciones de su elección; *k, l)* Sector Público: al estar excluidos por el artículo 2 del Código del Trabajo, no le resulta aplicable el derecho de celebrar convenciones colectivas de trabajo, que no está incluido en la Ley de Carrera Administrativa. Aunque el artículo 135 de esta ley reconoce a las asociaciones el derecho de negociar colectivamente los conflictos, no hay una articulación específica de la norma con otras disposiciones, para que sea operativa, ni se reconoce el derecho de celebrar convenciones colectivas. Por otro lado, las limitaciones del artículo 183 impiden el ejercicio del derecho de huelga en un conflicto colectivo de intereses; *m)* el artículo 12 de la ley núm. 8, de 1981, establece la no obligatoriedad de la negociación de la convención colectiva, para las empresas que tienen menos de dos años, con la consecuencia práctica del rechazo de los pliegos de peticiones que contengan esta pretensión. De esta manera, no sólo se limita el derecho de negociación colectiva de los trabajadores, sino que se impide el ejercicio del derecho de huelga en apoyo de la exigencia de celebrar una convención colectiva.

– En lo que respecta a las zonas procesadoras para la exportación, la Comisión observa que el CONEP señala que los trabajadores de las zonas francas de exportación pueden realizar huelgas si tienen sindicatos de industria. El CONATO indica en cuanto a la ley núm. 25, de 1992, artículo 49, literal B, numeral 9 que dado que establece que las empresas no podrán celebrar convenciones colectivas, ocurre lo mismo que en el sector marítimo, en el sentido de que los trabajadores no pueden declarar una huelga

en apoyo de la pretensión de celebrar una convención colectiva de trabajo. El Gobierno señala que existe un nuevo proyecto de ley de zonas procesadoras. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe una copia del texto de ley, tan pronto como se adopte.***

4. La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que: 1) en reiteradas ocasiones ha manifestado su disposición de armonizar la legislación y la práctica nacionales conforme a estos convenios pero, para lograr esta armonización que implica reformas al Código del Trabajo, el Gobierno*sólo* estaría en capacidad de promoverlas si cuenta con el consenso de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; 2) el informe final de la misión de asistencia técnica aún no se ha recibido, pero puede adelantar que en las reuniones que ésta realizó con los interlocutores sociales, fueron notorias las discrepancias existentes entre el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) respecto a la reforma del Código del Trabajo sobre los puntos planteados tanto del Convenio núm. 98 como del Convenio núm. 87, y 3) está a la espera del informe final mencionado.

5. La Comisión observa que ciertas disposiciones legales podrían ser objeto de reformas, en un futuro muy próximo, en la medida que el Gobierno, CONATO y CONEP no se oponen a tales reformas. Se trata en particular de los siguientes temas: 1) reducir a cuatro el número de empleadores necesario para formar un sindicato de empleadores; 2) suprimir la limitación existente en la libre afiliación de las asociaciones de servidores públicos a otras organizaciones sindicales, en particular de grado superior que agrupan a servidores públicos y otro tipo de trabajadores, y 3) la posibilidad de que las asociaciones de servidores públicos tengan más de un capítulo (sección) por provincia.

La Comisión lamenta comprobar que las divergencias mencionadas entre la legislación y la práctica con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, así como la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas que el Gobierno no desea superar, como por ejemplo, la imposición legal de la unicidad sindical a nivel de institución pública, la exigencia legal de ser panameño para poder ser dirigente sindical o el no reconocimiento de la posibilidad de realizar huelgas contra la política económica y social del Gobierno. ***La Comisión pide al Gobierno que cumpla con sus compromisos en materia de reuniones con los interlocutores sociales bajo forma de seminarios o talleres con el apoyo de la OIT y que promueva activamente el diálogo tripartito sobre todas las cuestiones pendientes. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro próximo pueda estar en condiciones de comprobar mejoras en la legislación y pide al Gobierno que le informe al respecto y que de acuerdo con el compromiso asumido ante la misión de asistencia técnica, todo proyecto de reforma de la legislación sindical no se aproveche para regular o incluir otros temas.***

La Comisión dirige al Gobierno una solicitud directa sobre la demanda de inconstitucionalidad relativa al decreto-ley núm. 8 de 1998 sobre el derecho de huelga de los trabajadores del mar y vías navegables, el proyecto de reforma de la ley de zonas

procesadoras para la exportación (proyecto de ley de zonas de comercio mundial) y el proyecto de ley de reforma parcial de la Ley de Carrera Administrativa.

2007.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno.
La Comisión recuerda que los comentarios pendientes se refieren a las siguientes cuestiones:

a) facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* ya que incluye el transporte (artículos 486 y 452 del Código del Trabajo);

b) los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia;

c) el artículo 41 de la ley núm. 44, de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40);

d) el artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato;

e) obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 185 y 152.14 de la ley núm. 9, de 1994);

f) injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes). El Gobierno entregó a la misión de asistencia técnica copia del decreto ejecutivo núm. 32, de 1994, que prevé servicios mínimos para salvaguardar la seguridad de la empresa y de sus bienes, y los servicios de mantenimiento. ***La Comisión invita a la organización cúpula de empleadores, que había planteado este asunto, a que presente sus comentarios al respecto***;

g) exigencia de un número elevado (50) de servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la Ley de Carrera Administrativa. El Gobierno había reconocido que se trata de un número elevado pero señala que el

artículo 176 de la ley núm. 9 permite a los servidores públicos organizarse por clase (categoría) o sector de actividad y la Comisión pidió al Gobierno que tome medidas con miras a modificar la legislación a efectos de reducir el número mínimo de servidores públicos necesarios para constituir organizaciones;

h) negación del derecho de huelga a los trabajadores del mar y las vías navegables (ley núm. 8 de 1998), así como en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25);

i) prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga (prohibición de las huelgas por problemas de políticas económicas y sociales e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa). La Comisión subrayó que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 165]. La Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados;

j) desafiliación de la Federación Nacional de Asociaciones y Organizaciones de Servidores Públicos (FENASEP) a una central sindical por decisión de las autoridades. El Gobierno había indicado que los servidores públicos se rigen por la Ley de Carrera Administrativa y estima que deben afiliarse a organizaciones homólogas de servidores públicos. La Comisión señaló que si bien cabe admitir que las organizaciones de base del personal de la función pública se limiten a esta categoría de trabajadores, ello no obstante, deberían gozar de libertad para afiliarse a las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, incluidas aquellas que engloban también a organizaciones del sector privado [véase Estudio general, *op. cit.*, párrafo 193]. La Comisión pidió al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efecto de ajustarla al mencionado principio. La Comisión pidió al Gobierno que no obstaculice la afiliación de FENASEP;

k) negación a los servidores públicos del derecho de formar sindicatos. El Gobierno había indicado que la interpretación del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) no está acorde con la realidad; el derecho de asociación de los servidores públicos está reconocido en la ley núm. 9 de 20 de junio de 1994, y, en la práctica, la FENASEP funciona como cualquier otra organización del sector privado y participa en el CONATO y en la Conferencia Internacional del Trabajo. La Comisión toma nota de que la FENASEP señaló a la misión de asistencia técnica que estaba

negociando con el Gobierno el texto del proyecto de reforma parcial de la Ley de Carrera Administrativa;

l) negación del derecho de huelga de los servidores públicos. El Gobierno había indicado que la Constitución permite restricciones especiales en los casos que determine la ley. La Comisión recuerda que la prohibición de la huelga en la función pública debería limitarse solamente a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, párrafo 158];

m) negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años en virtud de la ley núm. 8, de 1981. El CONATO había señalado que el artículo 12 de dicha ley establece que ninguna empresa está obligada a celebrar convención colectiva durante los dos primeros años de operaciones y que la legislación general permite el ejercicio de huelga sólo en el marco de la negociación colectiva o en otros supuestos restrictivos. ***La Comisión advierte que el Gobierno no se refiere en su memoria a esta cuestión y le pide que envíe sus comentarios al respecto***;

n) necesidad, para declarar la huelga, de contar con la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento (artículo 476, 2, del Código). El Gobierno había estimado que esta limitación está justificada por los efectos que produce la huelga en virtud de la legislación nacional (cierre de la empresa, prohibición de celebrar nuevos contratos de trabajo, etc.). La Comisión toma debida nota de que el Gobierno y los interlocutores sociales indicaron a la misión que si no se obtiene el porcentaje en cuestión, en la tercera convocatoria de la asamblea sindical se exige la mayoría simple de los votantes.

La Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno en su memoria en la que reitera que ha manifestado su disposición de armonizar la legislación y la práctica nacionales con los Convenios núms. 87 y 98, pero para ello debe modificarse el Código del Trabajo, lo cual a su vez precisa consenso tripartito. No obstante, no existe tal consenso pues como pudo apreciar la misión de asistencia técnica de la OIT (febrero de 2006), existen notorias discrepancias entre los interlocutores sociales. El Gobierno indica que dada la sensibilidad de los temas (derecho de sindicación, huelga, etc.), cualquier reforma debe hacerse con un consenso tripartito, de manera que no se ponga en peligro la paz social.

Refiriéndose a puntos específicos o solicitudes de información, la Comisión toma nota de que el Gobierno envía la sentencia de la Corte Suprema que implícitamente reconoce el derecho de negociación colectiva y de huelga de los armadores y de las organizaciones de la gente de mar y declara que el artículo 75 del decreto-ley núm. 8, de 1998, infringe los artículos 64 y 65 de la Constitución. La Comisión toma nota con satisfacción de esta sentencia. Toma nota también con satisfacción de que la FENASEP se ha podido afiliar a la Central Unitaria de Trabajadores (un gobierno anterior había

anulado la afiliación de FENASEP a una central sindical que incluía a trabajadores del sector privado, por lo que la Comisión había solicitado que se garantizara el derecho de afiliación sindical).

La Comisión toma nota de que el Gobierno envía el proyecto de reforma de la Ley de Carrera Administrativa y observa con interés que garantiza el derecho de asociación y los demás derechos contemplados en el Convenio, así como que contiene protección contra los actos de discriminación y de injerencia antisindicales y reconoce el derecho de negociación colectiva; no obstante, dado que la ley establece que «no podrá haber más de una asociación en una institución», ***la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para que se modifique dicha disposición a efectos de garantizar la aplicación del artículo 2 del Convenio, que consagra el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes; asimismo se podría facilitar el ejercicio de este derecho reduciendo el número mínimo de miembros o fundadores que es de 40 en el proyecto (el Gobierno informa, sin embargo, que FENASEP se opone).***

La Comisión observa que el Gobierno envía la ley núm. 25 relativa a zonas francas de exportación, y recuerda que había tomado nota de que un proyecto de ley de zonas de comercio mundial — que se remitía a las disposiciones del Código del Trabajo para todo lo relativo a relaciones obrero-patronales — iba a sustituir a dicha ley. ***La Comisión entiende que por ahora, en las zonas francas no existe derecho de negociación colectiva y derecho de huelga, por lo que mantiene sus anteriores comentarios al respecto.***

La Comisión lamenta que el Gobierno no se haya referido a ciertas disposiciones legales identificadas por la misión de asistencia técnica de 2006 que podrían ser objeto de reformas en la medida que ni el Gobierno ni los interlocutores sociales se oponían. Se trata en particular de los siguientes temas: 1) reducir a cuatro el número de empleadores necesario para formar una organización de empleadores; 2) suprimir la limitación existente en la libre afiliación de las asociaciones de servidores públicos a otras organizaciones sindicales, en particular de grado superior que agrupan a servidores públicos y otro tipo de trabajadores, y 3) la posibilidad de que las asociaciones de servidores públicos tengan más de un capítulo (sección) por provincia.

La Comisión lamenta comprobar que las divergencias mencionadas entre la legislación y la práctica con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, así como la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas. ***La Comisión pide al Gobierno que cumpla con sus compromisos ante la misión de asistencia técnica de 2006 en materia de reuniones con los interlocutores sociales bajo forma de seminarios o talleres con el apoyo de la OIT y que promueva activamente el diálogo tripartito sobre todas las cuestiones pendientes. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro próximo pueda estar en condiciones de comprobar mejoras en la legislación y pide al Gobierno que le informe al respecto y que de acuerdo con el compromiso asumido ante la misión de asistencia técnica, todo proyecto de reforma de la legislación sindical no se aproveche para regular o incluir otros temas.***

La Comisión toma nota con interés de la nueva ley de 2 de julio de 2007, enviada recientemente por el Gobierno que garantiza el derecho de los funcionarios públicos de constituir y de afiliarse a organizaciones sindicales y a negociar colectivamente. La Comisión entiende que la nueva ley otorga protección contra los actos de discriminación antisindical. La Comisión examinará la nueva ley en profundidad en su próxima reunión.

2008.
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 fecha 29 de agosto de 2008 sobre la aplicación del Convenio. La Comisión observa que la CSI alega actos muy graves de violencia contra dirigentes sindicales del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRAC), así como la detención de un dirigente de esa organización. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.*** La Comisión toma nota asimismo de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP), relacionados con las cuestiones puestas de relieve por la Comisión.

La Comisión recuerda que los comentarios pendientes se refieren a las siguientes cuestiones que plantean problemas de conformidad con el Convenio:
Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores sin ninguna distinción de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas.

– los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa»), de 1994, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia. La Comisión observa que la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 que modifica y adiciona artículos a la ley núm. 9 de carrera administrativa no ha eliminado la unicidad sindical impuesta por la ley de carrera administrativa. La FENASEP considera que no deben modificarse estas disposiciones ya que de permitir más de una sola asociación o capítulo se atomizaría el movimiento sindical. La Comisión subraya que a pesar de que los trabajadores pueden tener interés en evitar que se multipliquen las organizaciones sindicales, la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria al principio enunciado en los *artículos 2 y 11* del Convenio. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación en el sentido indicado***;

– el artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una

organización de trabajadores a nivel de la empresa (40); y la exigencia de un número elevado (50) de servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la Ley de Carrera Administrativa. La Comisión observa que la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 modifica la ley núm. 9 de carrera administrativa y prevé en su artículo 9 que son necesarios cuarenta (40) servidores de una institución en la que no exista una asociación para constituir una asociación de servidores públicos. La FENASEP señala que está de acuerdo con el número de 40 trabajadores para constituir una asociación. A este respecto, la Comisión recuerda que el número mínimo de 40 trabajadores para la constitución de un sindicato sería admisible en los casos de sindicatos de industria, pero dicho número mínimo debería reducirse en el caso de los sindicatos de empresa o de base en la institución de que se trate, para no obstaculizar la creación de estas organizaciones. Asimismo, la Comisión reitera que un número mínimo de 10 miembros para constituir una organización profesional de empleadores es demasiado elevado y puede obstaculizar la creación de estas organizaciones. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación en el sentido indicado***;

– negación a los servidores públicos del derecho de formar sindicatos. El Gobierno había indicado que la interpretación del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) no está acorde con la realidad; el derecho de asociación de los servidores públicos está reconocido en la ley núm. 9 de 20 de junio de 1994, y, en la práctica, la FENASEP funciona como cualquier otra organización del sector privado y participa en el CONATO y en la Conferencia Internacional del Trabajo. La Comisión toma nota de que la FENASEP señala en sus comentarios que en virtud de la Ley de Carrera Administrativa los servidores públicos que no son de carrera, los de libre nombramiento regulado por la Constitución, los de selección y en funciones no pueden organizarse. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto***.

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de elegir libremente a los representantes. El artículo 64 de la Constitución, que exige ser panameño para poder ser miembro de la junta directiva de un sindicato. A este respecto, la Comisión recuerda que disposiciones demasiado rigurosas relativas a la nacionalidad podrían entrañar el riesgo de que algunos trabajadores se vean privados del derecho de elegir libremente a sus representantes; por ejemplo, podrían resultar perjudicados los trabajadores migrantes que trabajan en sectores donde representan una parte considerable de los afiliados. A juicio de la Comisión, la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida [véase *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, 1994, párrafo 118]. ***En este sentido, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para realizar las modificaciones legislativas necesarias para que se garantice el principio mencionado***.

Derecho de las organizaciones de organizar su administración. La Comisión observa que el artículo 180 A, de la ley núm. 24, de 2 de julio de 2007, que modifica la Ley núm. 9 de Carrera Administrativa prevé que a los servidores públicos no afiliados a la asociación de servidores públicos que se beneficien de las mejoras laborales logradas, se les descontarán de sus salarios, durante la vigencia del acuerdo, las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por la asociación. A este respecto, la Comisión considera que la imposición por vía legislativa a los servidores públicos no afiliados del pago de una cuota ordinaria a la asociación que obtuvo mejoras laborales plantea problemas de conformidad con el Convenio en la medida en que puede condicionar el derecho de que los servidores públicos elijan libremente la asociación a la que desean afiliarse. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que modifique el artículo 180 A, de la ley núm. 24, de 2 de julio de 2007, de manera de eliminar la imposición del pago de cuotas ordinarias a servidores públicos no afiliados a asociaciones, pudiendo preverse en cambio el pago de una cantidad inferior a la cuota ordinaria en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva.***

Derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción.

– negación del derecho de huelga en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25). A este respecto, la Comisión recuerda que el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones o incluso de prohibiciones, en caso de crisis nacional aguda, en relación con los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término. En este sentido, la Comisión considera que la negación del derecho de huelga en las zonas procesadoras para la exportación no es compatible con el principio mencionado ***y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores y sus organizaciones en este sector puedan ejercer el derecho de huelga***;

– negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años en virtud de la ley núm. 8 de 1981. El CONATO había señalado que el artículo 12 de dicha ley establece que ninguna empresa está obligada a celebrar convención colectiva durante los dos primeros años de operaciones y que la legislación general permite el ejercicio de huelga sólo en el marco de la negociación colectiva o en otros supuestos restrictivos. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones en las empresas en cuestión***;

– negación del derecho de huelga de los servidores públicos. El Gobierno había indicado que la Constitución permite restricciones especiales en los casos que determine la ley. La Comisión recuerda que la prohibición de la huelga en la función pública debería limitarse solamente a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado [véase Estudio general, *op cit.*, párrafo 158]. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado;***

– prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga y prohibición de las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa. La Comisión subraya que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase Estudio general, *op cit.*, párrafo 165]. ***La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados y no limite el derecho de huelga a las huelgas vinculadas a un convenio colectivo***;

– facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en una empresa de servicio público, más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* ya que incluye el transporte (artículos 452 y 486 del Código del Trabajo). ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación, de manera que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a petición de ambas partes en el sector del transporte***;

– obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal en entidades que presten «servicios públicos esenciales» pero que van más allá de los servicios esenciales *strictu sensu* y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 152.14 y 185 de la ley núm. 9, de 1994). ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación de manera que: 1) en la determinación de los servicios mínimos y del número de trabajadores que los garanticen puedan participar las organizaciones de trabajadores interesadas y que en caso de divergencia al respecto se prevea que la misma sea resuelta por un órgano independiente; y 2) se elimine la sanción de destitución prevista***;

– injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 497 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes). ***La Comisión pide al Gobierno que le informe sobre toda modificación que prevea realizar a efectos de garantizar que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a solicitud de ambas partes en conflicto, en relación con los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, así como que en caso de huelga se permita el acceso del personal de dirección de la empresa, si así lo desea.***

La Comisión lamenta comprobar que las divergencias mencionadas entre la legislación y la práctica con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, así como la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas. La Comisión recuerda que en su observación anterior había tomado nota de las declaraciones del Gobierno manifestando su disposición de armonizar la legislación y la práctica nacionales con los Convenios núms. 87 y 98 y que para ello se precisa un consenso tripartito pero existen notorias discrepancias entre los interlocutores sociales. ***La Comisión pide al Gobierno que en consulta con los interlocutores sociales tome las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio y con los principios de la libertad sindical. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre toda medida que se adopte al respecto.***

2009.
La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 26 de agosto de 2009 que se refieren a las cuestiones ya examinadas por la Comisión, así como al asesinato de un dirigente del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS); a la denegación del derecho de huelga por parte de la autoridad del Canal de Panamá, y al sometimiento de todos los conflictos colectivos en las zonas francas al arbitraje obligatorio. La Comisión toma nota asimismo de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP) de 23 de julio de 2009 que se refieren a las cuestiones examinadas por la Comisión. La Comisión recuerda que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima desprovisto de violencia en el que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona y que el asesinato de dirigentes sindicales exige la realización de investigaciones judiciales con el fin de esclarecer plenamente los hechos, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los hechos. ***La Comisión urge al Gobierno a que realice una investigación y que envíe sus observaciones al respecto.***

Por último, la Comisión toma nota de los comentarios del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) de 29 de mayo de 2009, sobre la aplicación del Convenio. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.***

La Comisión toma nota asimismo de los debates que tuvieron lugar en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en 2009 sobre la aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de que un representante gubernamental informó sobre: 1) la adopción de varios decretos ejecutivos que reglamentan varias disposiciones del Código del Trabajo (por ejemplo, el decreto legislativo núm. 26 sobre la determinación de los servicios mínimos en caso de huelga; y el decreto ejecutivo núm. 27 por el que se adoptan medidas destinadas a preservar la independencia y la autonomía de las organizaciones sindicales de trabajadores), y 2) la presentación a la Asamblea Nacional de dos anteproyectos de ley, tendientes a reducir el número mínimo de trabajadores para formar sindicatos y a garantizar plenamente el derecho de sindicación en las

zonas francas de exportación. La Comisión toma nota de que el representante gubernamental señaló también que el Gobierno no puede imponer reformas legislativas cuando existe desacuerdo entre los interlocutores sociales, ya que eso va en contra del tripartismo. Por otra parte, la Comisión toma nota de que la Comisión de Aplicación de Normas lamentó no poder constatar progresos significativos en lo que respecta a la modificación de la legislación solicitada y estimó necesario que el Gobierno recurra a la asistencia técnica de la OIT para evaluar el alcance de las nuevas disposiciones a las que se refiere el Gobierno y completar las reformas a fin de lograr plena conformidad con el Convenio.

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años formula comentarios sobre las siguientes cuestiones que plantean problemas de conformidad con el Convenio:
Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores sin ninguna distinción de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas.

– los artículos 174 y 178, último párrafo, de la ley núm. 9 de 1994 («por la cual se establece y regula la carrera administrativa» en adelante Ley de Carrera Administrativa), (modificada por la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007), que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia. La Comisión recuerda que de conformidad con el *artículo 2* del Convenio, la legislación debería contemplar la posibilidad de que los trabajadores puedan constituir más de una organización si así lo desean. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar los artículos 174 y 178 de la Ley de Carrera Administrativa en el sentido indicado;***

– la exigencia de un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de empresa (40) en virtud del artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo), así como de un número elevado de miembros para constituir una organización de servidores públicos (40) en virtud del artículo 177 de la Ley de Carrera Administrativa. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que se ha presentado a la Asamblea Nacional un proyecto de ley que modifica el artículo 344 del Código del Trabajo, reduciendo el número mínimo necesario de trabajadores o de profesionales para constituir un sindicato de 40 a 20. La Comisión observa sin embargo que dicho decreto no modifica la exigencia de diez miembros para constituir una organización de empleadores. ***En estas condiciones, la Comisión espera que el proyecto de ley que modifica el artículo 344 del Código del Trabajo será adoptado en un futuro próximo y que el mismo reducirá la exigencia no sólo en cuanto al número mínimo de miembros necesario para constituir organizaciones de trabajadores, sino también el número mínimo para constituir organizaciones de empleadores. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar el artículo 177 de la Ley de Carrera Administrativa a fin de reducir el número mínimo de miembros necesario para***

constituir una organización de servidores públicos a un nivel razonable. La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre toda evolución al respecto;

– la denegación a los servidores públicos del derecho de formar sindicatos. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los comentarios de la FENASEP, según los cuales, en virtud de la Ley de Carrera Administrativa, los servidores públicos que no son de carrera y los de libre nombramiento regulado por la Constitución, los de selección y en funciones no pueden constituir libremente las organizaciones de su propia elección. La Comisión toma nota de que en sus comentarios de 2009, la FENASEP señala que no es considerada como una organización sindical y que por ello no puede participar en el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO). ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.***

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de elegir libremente a los representantes. Exigencia de ser de nacionalidad panameña para poder ser miembro de la junta directiva de un sindicato (artículo 64 de la Constitución). La Comisión recordó que disposiciones demasiado rigurosas relativas a la nacionalidad podrían entrañar el riesgo de que algunos trabajadores se vean privados del derecho de elegir libremente a sus representantes; por ejemplo, podrían resultar perjudicados los trabajadores migrantes que trabajan en sectores donde representan una parte considerable de los afiliados. A juicio de la Comisión, la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida (véase Estudio General de 1994, *Libertad sindical y la negociación colectiva,* párrafo 118). ***En este sentido, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para realizar las modificaciones legislativas necesarias teniendo en cuenta el principio mencionado.***

Derecho de las organizaciones de organizar su administración. Descuento de las cuotas ordinarias y extraordinarias a los servidores públicos no afiliados que se beneficien de las mejoras laborales logradas en un acuerdo colectivo. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que en virtud del artículo 180 A, de la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007, que modifica la Ley de Carrera Administrativa, núm. 9 a los servidores públicos no afiliados a la asociación de servidores públicos que se beneficien de las mejoras laborales logradas en un acuerdo colectivo, se les descontarán de sus salarios, durante la vigencia del acuerdo, las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por la asociación. A este respecto, la Comisión considera que la imposición por vía legislativa a los servidores públicos no afiliados del pago de una cuota ordinaria a la asociación que obtuvo mejoras laborales plantea problemas de conformidad con el Convenio en la medida en que puede condicionar el derecho de que los servidores públicos elijan libremente la asociación a la que desean afiliarse. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se modifique el artículo 180 A, de la ley núm. 24, de 2 de julio de 2007, de manera que se elimine la imposición del pago de cuotas ordinarias a servidores públicos no afiliados a***

asociaciones, pudiendo preverse en cambio el pago de una cantidad inferior a la cuota ordinaria en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva.
Derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción.

– negación del derecho de huelga en las zonas procesadoras para la exportación (ley núm. 25). A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informó a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de la presentación de un proyecto de ley en virtud del cual se modifica el artículo 49 B, de la ley núm. 25 y se permite que los trabajadores o su respectiva organización social puedan ejercer el derecho de huelga una vez terminada la conciliación. ***La Comisión espera que este proyecto sea aprobado en un futuro próximo y pide al Gobierno que informe sobre toda evolución legislativa a este respecto;***

– negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años en virtud de la ley núm. 8 de 1981. El CONATO había señalado que teniendo en cuenta que el artículo 12 de dicha ley establece que ninguna empresa está obligada a celebrar convención colectiva durante los dos primeros años de operaciones y como la legislación general permite el ejercicio de huelga sólo en el marco de la negociación colectiva o en otros supuestos restrictivos, se prohíbe en la práctica el ejercicio del derecho de huelga durante los dos primeros años de operaciones de la empresa. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones en las empresas en cuestión;***

– negación del derecho de huelga de los servidores públicos. El Gobierno había indicado que la Constitución permite restricciones especiales en los casos que determine la ley. La Comisión recuerda que la prohibición de la huelga en la función pública debería limitarse solamente a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado (véase Estudio General, *op. cit.,* párrafo 158). ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado;***

– prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga y prohibición de las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa. La Comisión subraya que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida (véase Estudio General, *op. cit.,* párrafo 165). ***La Comisión pide al Gobierno que tome medidas***

para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados y no limite el derecho de huelga a las huelgas vinculadas a un convenio colectivo;

– facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en las empresas de transporte privado (artículos 452 y 486 del Código del Trabajo) que no realizan un servicio esencial en el sentido estricto del término. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación, de manera que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a petición de ambas partes en el sector del transporte.***

A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informó a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia sobre la adopción del decreto ejecutivo núm. 26 por el cual se establecen los parámetros a tomar en consideración en relación con el porcentaje de trabajadores que laboran en los turnos de los servicios públicos durante la huelga en el sector privado (servicios mínimos). ***La Comisión pide al Gobierno que envíe una copia de dicho decreto:***

– obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal en el sector del transporte, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 152.14 y 185 de la Ley de Carrera Administrativa, núm. 9, de 1994). A este respecto, la Comisión recuerda que los servicios mínimos deberían limitarse a las actividades estrictamente necesarias para cubrir las necesidades básicas de la población o satisfacer las exigencias mínimas del servicio, sin menoscabar la eficacia de los medios de presión y que dado que este sistema limita uno de los medios de presión esenciales de que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, sus organizaciones deberían poder participar, si lo desean, en la definición de este servicio. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que los servicios mínimos previstos en aquellos servicios públicos que van más allá de los servicios esenciales en el sentido estricto del término sean reducidos a un nivel razonable y que en su determinación puedan participar las organizaciones de trabajadores interesadas;***

– injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 494 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes). La Comisión toma nota de que en sus comentarios de 2009, el CONEP se refiere a la cuestión del cierre de la empresa en caso de huelga y señala que dicha decisión no es susceptible de recurso alguno por parte de los empleadores afectados. La Comisión toma nota de que según el CONEP, el cierre de las empresas no es un acto simbólico; las autoridades administrativas de trabajo, con la colaboración de la policía ponen sellos de plástico en las puertas de acceso a las instalaciones industriales, comerciales u oficinas de las empresas que impiden el acceso a los centros de trabajo de sus administrativos o de los

trabajadores que no apoyan la huelga, incluyendo el acceso a los equipos de computación, archivos y aquellas facilidades propias y necesarias para la administración de sus negocios e inclusive, para poder afrontar la negociación con el sindicato con conocimiento de costos y demás información. Según el CONEP, tampoco se pueden realizar transacciones bancarias u otras actividades para preservar la supervivencia de la empresa y en consecuencia de la fuente de trabajo. Esta situación pone a los empleadores en un estado de indefensión frente a exigencias de las organizaciones sindicales, a las cuales se les reconoce y se les permite el uso de las fachadas de los edificios y vías de acceso para pintar y colocar consignas y carteles de propaganda sindical. De este modo, prosigue el CONEP, los empleadores se ven obligados a trabajar en la clandestinidad, utilizando hoteles o sus propias residencias para ordenar, administrar y coordinar las negociaciones que resuelvan el conflicto y para realizar toda aquella transacción posible y necesaria para la supervivencia de las empresas, cuidando que sus esfuerzos no dejen huellas que faciliten su detección y se utilicen posteriormente para probar que los empleadores han violado la orden de cierre.

La Comisión toma nota asimismo de que en sus conclusiones, la Comisión de la Conferencia observó con preocupación los prejuicios que producen disposiciones legislativas que ordenan el cierre de la empresa e impiden el acceso del personal de dirección de la empresa a las instalaciones de las mismas. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se modifique la legislación a fin de que: 1) en caso de huelga, se garantice el derecho de ingreso a la empresa del personal de dirección y de los trabajadores no huelguistas, y 2) que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a solicitud de ambas partes en conflicto en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o en relación con los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.***

Observando que las divergencias entre la legislación y a práctica con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, y teniendo en cuenta la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas, la Comisión urge una vez más al Gobierno a que en consulta con los interlocutores sociales tome las medidas necesarias para modificar la legislación y ponerla en plena conformidad con las disposiciones del Convenio y con los principios de la libertad sindical. Teniendo en cuenta que el Gobierno informa que aunque no hay consenso con los interlocutores sociales para la modificación del Código del Trabajo, tiene la disposición de armonizar la legislación y la práctica con el Convenio para lo cual está elaborando un anteproyecto de ley, la Comisión insta al Gobierno a que en este proceso recurra a la asistencia técnica de la OIT y a que informe en su próxima memoria sobre todo avance al respecto.

2010.
La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios anteriores de la Confederación Sindical Internacional (CSI) sobre asesinatos y actos de violencia contra sindicalistas. Asimismo, la Comisión toma nota de las conclusiones y recomendaciones

del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 2706. Por otra parte, la Comisión toma nota de los comentarios de la CSI de fecha 24 de agosto de 2010 en el marco de los cuales se refiere a la negativa del Gobierno de conceder la personería jurídica al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Universidad de Panamá (SINTUP), y señala de manera general que los trabajadores aseguran ser víctimas de persecuciones y asesinatos. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.*** La Comisión recuerda que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima desprovisto de violencia en el que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales. ***La Comisión pide asimismo al Gobierno que envíe sus observaciones relativas a los comentarios del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) de 2009.***

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años formula comentarios sobre las siguientes cuestiones que plantean problemas de conformidad con el Convenio:
Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores sin ninguna distinción de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas.

– Los artículos 174 y 178 de la Ley núm. 9 de Carrera Administrativa que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que la ley núm. 9 de 1994 fue modificada por la ley núm. 43 de 30 de julio de 2009 pero que los artículos 174 y 178 no han sido modificados. La Comisión recuerda que de conformidad con el artículo 2 del Convenio, la legislación debería contemplar la posibilidad de que los trabajadores puedan constituir más de una organización si así lo desean. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar los artículos 174 y 178 de la Ley de Carrera Administrativa en el sentido indicado***.

– La exigencia de un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de empresa (40) en virtud del artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo), así como de un número elevado de miembros para constituir una organización de servidores públicos (40) en virtud del artículo 177 de la Ley núm. 9 de Carrera Administrativa (actualmente artículo 182 del Texto Único de la ley núm. 9). La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que la ley núm. 43 de 30 de julio de 2009 modifica el artículo 182 mencionado elevando el número exigido de miembros para constituir una organización de servidores públicos de 40 a 50. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se reduzca el número mínimo de miembros necesarios para que los trabajadores, los empleadores y los servidores públicos puedan constituir sus organizaciones. La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre toda evolución al respecto***.

– La denegación a los servidores públicos (los que no son de carrera y los de libre nombramiento regulado por la Constitución, los de selección y en funciones) del derecho de formar sindicatos. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que para adecuar la legislación al Convenio, se tendría que modificar el artículo 64 de la Constitución Política, lo que corresponde a los máximos gobernantes del país. La Comisión recuerda que siempre ha considerado que la negativa del reconocimiento del derecho de sindicación a los funcionarios es contraria a las disposiciones del Convenio (véase Estudio General de 1994, Libertad sindical y negociación colectiva, párrafo 48). La Comisión observa que la legislación concede a los servidores públicos el derecho de constituir asociaciones para la defensa de sus intereses. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que todos los servidores públicos — incluidos los que no son de carrera y los de libre nombramiento regulado por la Constitución, los de selección y en funciones — puedan constituir libremente las organizaciones o asociaciones que estimen conveniente (y no sólo una por cada institución), así como afiliarse a las mismas, garantizando a tales organizaciones los derechos consagrados en el Convenio***.

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de elegir libremente a los representantes.

– La exigencia de ser de nacionalidad panameña para poder ser miembro de la junta directiva de un sindicato (artículo 64 de la Constitución). La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que para adecuar la legislación al Convenio, se tendría que modificar el artículo 64 de la Constitución Política, lo que corresponde a los máximos gobernantes del país. La Comisión recuerda una vez más que disposiciones demasiado rigurosas relativas a la nacionalidad podrían entrañar el riesgo de que algunos trabajadores se vean privados del derecho de elegir libremente a sus representantes; por ejemplo, podrían resultar perjudicados los trabajadores migrantes que trabajan en sectores donde representan una parte considerable de los afiliados. A juicio de la Comisión, la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida (véase Estudio General, *op. cit.*, párrafo 118). ***En este sentido, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para realizar las modificaciones necesarias teniendo en cuenta el principio mencionado***.

– El derecho de las organizaciones de organizar su administración. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se modifique el artículo 180-A, de la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007, que modifica la Ley de Carrera Administrativa, núm. 9 de manera que se elimine la imposición del pago de cuotas ordinarias un concepto de beneficios del acuerdo colectivo a servidores públicos no afiliados a asociaciones, pudiendo preverse en cambio el pago de una cantidad inferior a la cuota ordinaria en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que durante la última modificación de la ley núm. 9 de 1994, el artículo 180-A no fue modificado. La Comisión recuerda una vez más que la

imposición por vía legislativa a los servidores públicos no afiliados del pago de una cuota ordinaria a la asociación que obtuvo mejoras laborales plantea problemas de conformidad con el Convenio en la medida en que puede condicionar el derecho de que los servidores públicos elijan libremente la asociación a la que desean afiliarse. ***En estas condiciones, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se modifique el artículo 180-A, de la ley núm. 24, de 2 de julio de 2007 en el sentido indicado.***

Derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción. La Comisión recuerda que en sus observaciones anteriores formuló comentarios sobre distintas cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho de huelga. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta de manera general en relación con el ejercicio del derecho de huelga que: 1) la huelga en Panamá, como derecho constitucionalmente reconocido se desarrolla dentro de lineamientos jurídicamente establecidos y desarrollados por el Código del Trabajo; 2) el derecho a huelga, *per se,* no genera el pago del salario de los días de paralización, aunque ésta sea declarada legal; 3) la conciliación como procedimiento para resolver los conflictos colectivos de trabajo, se desenvuelve con reglas específicas que se inician con la presentación de un pliego de peticiones; 4) el abandono de la conciliación no genera «sanción desproporcionada», sino que este acto pone fin a los procedimientos; si es por parte del empleador, no sólo precluye la etapa conciliatoria, sino que da paso al término de 20 días para que los trabajadores declaren la huelga; si es por parte de los trabajadores, éstos deben repetir su acción; 5) los conflictos jurídicos de derecho en interpretación tienen establecido procedimientos para su solución; en primer lugar, la mediación; 6) la solicitud de mediación no está sujeta a formalidad alguna, pero cuando el conflicto sea de los que admiten el ejercicio del derecho de huelga, las partes pueden plantearlo también por medio de un pliego de peticiones; 7) de la disposición antes mencionada surge otro mecanismo de solución, como lo es el pliego de peticiones y la Ley Laboral Nacional, a través de la ley núm. 53 de 1975, ofrece un mecanismo jurisdiccional, y 8) a pesar de los mecanismos de soluciones establecidos en las normativas laborales para resolver conflictos colectivos, éstos no son suficientes.

La Comisión recuerda que las siguientes cuestiones plantean problemas de conformidad con el Convenio:

– la negación del derecho de huelga en las zonas procesadoras para la exportación (artículo 49 B de la ley núm. 25 de 1992) y negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años (artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981). La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), en conjunto con el Ministerio de Comercio e Industria (MICI), han venido trabajando para realizar las enmiendas relacionadas en esta materia, por lo que ha elaborado el borrador de proyecto de ley por la cual se modifica, entre otros, el artículo 49 de la ley núm. 25 de 1992 así como se deroga el

artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981. ***La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de toda evolución al respecto y que transmita copia del texto final en cuanto se haya adoptado***;

– la negación del derecho de huelga de los servidores públicos. La Comisión recuerda que la prohibición de la huelga en la función pública debería limitarse solamente a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado (véase Estudio General, *op. cit.*, párrafo 158) o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos cuya interrupción podría poner en peligro, la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los funcionarios públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado***;

– la prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga y prohibición de las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa. La Comisión recuerda nuevamente que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida (véase Estudio General, *op. cit.*, párrafo 165). ***La Comisión pide una vez más al Gobierno que tome las medidas para modificar la legislación a efectos de ajustarla a los principios mencionados y no limite el derecho de huelga a las huelgas vinculadas a un convenio colectivo***;

– la facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en las empresas de transporte privado (artículos 452 y 486 del Código del Trabajo) que no realizan un servicio esencial en el sentido estricto del término. La Comisión toma nota de la información según la cual el derecho de huelga, por ser un derecho constitucionalmente reconocido, se desarrolla dentro de lineamientos jurídicamente establecidos y desarrollados por el Código del Trabajo, añadiendo que se puede recurrir a los procedimientos de mediación y conciliación. La Comisión recuerda que el arbitraje obligatorio para poner fin a un conflicto colectivo de trabajo resulta aceptable si se realiza, en todos los casos, a solicitud de ambas partes en el conflicto. ***Por consiguiente, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para modificar la legislación, de manera que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a petición de ambas partes en el sector del transporte***;

– la obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal en el sector del transporte, y la sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 152.14 y 185 de la Ley de Carrera Administrativa núm. 9, de 1994). A este respecto, la Comisión toma nota de la adopción del decreto ejecutivo núm. 25, de junio de 2009, que dispone en su artículo segundo que serán de aplicación al servicio de transporte público aéreo y marítimo de pasajeros las disposiciones previstas en el Código del Trabajo sobre la huelga en los servicios públicos (artículos 485 a 488 sobre la huelga en los servicios públicos) y del decreto ejecutivo núm. 26, de junio de 2009, que dispone que en los casos en que los trabajadores de un servicio público en huelga hayan fijado una cantidad insuficiente de trabajadores para prestar o cubrir los servicios en turnos de urgencia, el Ministerio, para asumir la medida de aumentar el porcentaje de trabajadores hasta el 30 por ciento permitido por las normas (artículo 487, párrafo 2, del Código del Trabajo), la justificará con criterios tales como: *a)* que se trate de una situación en los que ponga en riesgo la vida, la seguridad y la salud de la población; *b)*que en el caso de mantenerse las condiciones originarias de provisión de servicios designada por los trabajadores, se pudieran afectar gravemente las condiciones normales de vida de los ciudadanos y/o crear una crisis económica, social o política de graves consecuencias, y *c)*que se ponga en peligro la existencia de la fuente de empleo de los trabajadores y de la empresa. La decisión adoptada por la autoridad será de cumplimiento inmediato. La Comisión toma nota por último que la legislación no se refiere a la posible participación de las organizaciones de trabajadores interesadas en la determinación de los servicios mínimos previstos en aquellos servicios públicos que van más allá de los servicios esenciales en el sentido estricto del término. La Comisión subraya que los servicios mínimos deberían limitarse a las actividades estrictamente necesarias para cubrir las necesidades básicas de la población o satisfacer las exigencias mínimas del servicio, sin menoscabar la eficacia de los medios de presión y que dado que este sistema limita uno de los medios de presión esenciales de que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, sus organizaciones deberían poder participar, si lo desean, en la definición de este servicio. Asimismo en caso de divergencia en cuanto al número y ocupación del servicio mínimo, dicha divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente que cuente con la confianza de las partes. ***La Comisión pide una vez más al Gobierno que, teniendo en cuenta los principios mencionados, tome las medidas necesarias para que se realicen las modificaciones legislativas correspondientes***;

– la injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículos 452.2, 493.1 y 494 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y arbitraje obligatorio a instancia de una de las partes). La Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de que: 1) en caso de huelga, se garantice el derecho de ingreso a la empresa del personal de dirección y de los trabajadores no huelguistas, y 2) que el arbitraje obligatorio sólo sea posible a solicitud de ambas partes en conflicto en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o en relación con los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad

en nombre del Estado. La Comisión toma nota de la adopción de la ley núm. 68 de 26 de octubre de 2010 que modifica, entre otros, los artículos 493 y 494 del Código del Trabajo. La Comisión toma nota con ***satisfacción*** del nuevo artículo 493, párrafo 3 que en sintonía con lo solicitado por la Comisión durante varios años, dispone que «los Propietarios, los Directivos, el Gerente General, el personal inmediatamente adscrito a estos cargos y los trabajadores de confianza podrán ingresar a la empresa durante la huelga, siempre que ello no tenga como objeto la reanudación de las actividades productivas». La Comisión toma nota sin embargo de que no se prevé en caso de huelga el libre acceso a los trabajadores no huelguistas. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome medidas para que en caso de huelga, se garantice el derecho de ingreso a la empresa de los trabajadores no huelguistas***;

– la obligación para los no afiliados de pagar una cuota de solidaridad en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva. La Comisión toma nota de que el artículo 2 de la ley núm. 68 que modifica el artículo 405 del Código del Trabajo, dispone que «la convención colectiva se aplicará a todas las personas que trabajan en las categorías comprendidas en la Convención, en la empresa, negocio o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato. Los trabajadores no sindicalizados que se beneficien de la convención colectiva estarán obligados, durante el plazo fijado en la convención colectiva, a pagar las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por el sindicato, y el empleador quedará obligado a descontárselas de sus salarios y a entregarlas al sindicato». A este respecto, la Comisión considera que las cuotas de «solidaridad» en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva para los trabajadores no afiliados a los sindicatos firmantes de un convenio colectivo, no son contrarias a las disposiciones del Convenio; sin embargo, dichas cuotas deberían ser de un monto que no condicione el derecho de los trabajadores a afiliarse a la organización sindical de su elección. ***La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la legislación en este sentido y que informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada o que se prevea adoptar al respecto***;

– la intervención automática de la policía en caso de huelga. La Comisión toma nota de que el artículo 3 de la ley núm. 68 modifica el artículo 493, párrafo 1, del Código del Trabajo el cual dispone, en su forma modificada, que «una vez iniciada la huelga, la Inspección o Dirección Regional o General de Trabajo dará orden inmediata a la autoridad de policía para que garantice o proteja debidamente a las personas o propiedades. La Comisión considera que las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público. ***En consecuencia, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para que se modifique la legislación en el sentido indicado.***

La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta en su memoria, en relación con las modificaciones legislativas solicitadas, que en diversas ocasiones ha manifestado su

vocación de ajustar la legislación nacional a las disposiciones del Convenio, pero como quiera que ello conlleva la modificación del Código del Trabajo, así como otras disposiciones legales, es altamente difícil entrar en un proceso de modificación de este instrumento jurídico, ya que entraña de forma obligada la voluntad, el diálogo y consenso entre trabajadores y empleadores, conforme se ha constituido en la práctica en Panamá. Añade el Gobierno que lamentablemente a la fecha no se ha logrado ningún consenso al respecto, por lo que el Gobierno nacional, en el ánimo de cumplir con este compromiso internacional y haciéndose eco de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas en la 98.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2009) y del ofrecimiento de la Oficina, ha solicitado la asistencia técnica de la OIT para atender los asuntos en materia de libertad sindical, en el interés de buscar fórmulas de avenimiento que permitan armonizar la legislación y la práctica nacional con las disposiciones del Convenio. ***Observando que las divergencias entre la legislación y la práctica subsisten desde hace muchos años, y teniendo en cuenta la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas, la Comisión espera que el Gobierno tomará las medidas para adecuar la legislación con las disposiciones del Convenio, y que la asistencia técnica solicitada se proveerá en un futuro próximo. La Comisión pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre todo avance al respecto.***

Iniciativas legislativas. La Comisión toma nota de la adopción del decreto ejecutivo núm. 27 de 5 de junio de 2009 por medio del cual se adoptan medidas destinadas a preservar la independencia y autonomía de las organizaciones sindicales de trabajadores.

2011.

Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, junio de 2011)

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de fecha 24 de agosto de 2010 (sobre hechos alegados en el marco de los casos núms. 2677 y 2706 examinados por el Comité de Libertad Sindical (CLS)), y de los comentarios del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) de fecha 29 de mayo de 2009 (sobre hechos alegados en el marco del caso núm. 1931 examinado por el CLS).

Por otra parte, la Comisión toma nota de los comentarios de la Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá (CGTP) y de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) de fecha 17 de agosto de 2011, sobre cuestiones que ya son objeto de examen por la Comisión y por el Comité de Libertad Sindical, así como de la respuesta detallada del Gobierno al respecto. La Comisión toma nota también de los comentarios de la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) de fecha 14 de octubre de 2011, relacionados con la memoria del Gobierno.

La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2011, así como de que en sus conclusiones instó al Gobierno a que elabore con carácter urgente y con la asistencia técnica de la OIT e intensificando el diálogo social al respecto, un proyecto de disposiciones especificas para modificar la legislación y ponerla en conformidad con el Convenio. La Comisión toma buena nota de que el Gobierno aceptó la visita de una misión de asistencia técnica y espera que se llevará a cabo en un futuro próximo.

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años formula comentarios sobre las siguientes cuestiones:

Artículo 2 del Convenio. Derecho de los trabajadores y de los empleadores sin ninguna distinción de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas.

- -Los artículos 179 y 182 del texto único de la ley núm. 9, modificado por la ley núm. 43, de 31 de julio de 2009, que establecen respectivamente que no podrá haber más de una asociación en una institución, y que las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo por provincia. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que la Dirección de Carrera Administrativa, adscrita al Ministerio de la Presidencia, ha establecido una Comisión de Reforma a la Ley que regula la Carrera Administrativa, a efectos de adecuar la misma a los convenios ratificados y que estas modificaciones serán sometidas al órgano ejecutivo para su estudio y consideración. La Comisión toma nota de que la CONUSI manifiesta que no le consta al movimiento sindical que se esté elaborando un proyecto de ley para poner la legislación en conformidad con el Convenio. ***La Comisión espera que todo proyecto de reforma de la legislación será objeto de consultas con los interlocutores sociales y pide al Gobierno que informe, en su próxima memoria, sobre toda evolución al respecto.***

- -La exigencia de un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de empresa (40) en virtud del artículo 41 de la ley núm. 44 de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo), así como de un número elevado de miembros para constituir una organización de servidores públicos (40) en virtud del artículo 182 del texto único de la ley núm. 9. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que: 1) las cifras mencionadas son aceptadas por las principales confederaciones, federaciones y centrales obreras del país, las cuales han considerado que su disminución produciría un paralelismo sindical que va en contra de la representatividad sindical; 2) la cantidad de diez miembros para constituir una organización profesional de empleadores es una cifra acogida por los

representantes de los empleadores; 3) para poder modificar estas cifras debe existir un consenso tripartito y a la fecha no se ha mostrado interés en disminuirlas pero será un tema a estudiar en el marco del diálogo social que iniciará el Gobierno de forma tripartita con la Fundación del Trabajo (FUNTRAB); y 4) en cuanto a los servidores públicos, la Comisión de Reforma a la Ley que regula la Carrera Administrativa tiene como objetivo adecuar igualmente el artículo 182 del texto único de la ley núm. 9 y las modificaciones propuestas se someterán al órgano ejecutivo para su estudio y consideración. ***La Comisión espera que, en el marco del diálogo tripartito que anuncia, el Gobierno tome todas las medidas a su alcance para que se reduzca el número mínimo de miembros necesarios para que los trabajadores, los empleadores y los servidores públicos puedan constituir sus organizaciones y le pide que informe sobre toda evolución al respecto.***

- -La denegación a los servidores públicos (los que no son de carrera y los de libre nombramiento regulado por la Constitución, los de selección y en funciones) del derecho de formar sindicatos. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que la Comisión de Reforma a la Ley que regula la Carrera Administrativa tiene como objetivo adecuar igualmente el artículo 179 del texto único de la ley núm. 9 y que las modificaciones se someterán al órgano ejecutivo para su estudio y consideración. ***La Comisión pide al Gobierno que informe sobre toda evolución al respecto.***

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de elegir libremente a sus representantes.

- -La exigencia de ser de nacionalidad panameña para poder ser miembro de la junta directiva de un sindicato. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que para adecuar la legislación al Convenio, se tendría que modificar la Constitución Política y que los trabajadores extranjeros gozan de todos los beneficios que surgen o emanan de las convenciones colectivas de las empresas donde trabajan y pueden participar como afiliados en los sindicatos respetando los derechos que puedan derivar de su relación laboral. A juicio de la Comisión, la legislación nacional debería permitir a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida (véase Estudio General de 1994, Libertad sindical y negociación colectiva, párrafo 118). ***En este sentido, tratándose de una discriminación injustificable, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para realizar las modificaciones necesarias teniendo en cuenta el principio mencionado.***

- -El derecho de las organizaciones de organizar su administración. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se modifique el artículo 180-A, de la ley núm. 24, de 2 de julio de 2007, que modifica la Ley de Carrera Administrativa, núm. 9, de manera que se elimine la imposición del pago de cuotas ordinarias en concepto de beneficios del

acuerdo colectivo a servidores públicos no afiliados a asociaciones, pudiendo preverse en cambio el pago de una cantidad inferior a la cuota ordinaria en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva. A este respecto, la Comisión toma nota con***satisfacción*** de que el artículo 180-A pasó a ser el artículo 187 del texto único, de 29 de agosto de 2008, que fue, a su vez, derogado por la ley núm. 43 de 31 de julio de 2009.

Derecho de las organizaciones de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción.

- -La negación del derecho de huelga en las zonas francas de exportación (artículo 49 B de la ley núm. 25 de 1992) y negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años (artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981). En su observación anterior, la Comisión tomó nota de que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), en conjunto con el Ministerio de Comercio e Industria (MICI), habían trabajado para realizar las enmiendas relacionadas en esta materia, elaborando un borrador de proyecto de ley por la cual se modificaba el artículo 49 de la ley núm. 25 de 1992 y se derogaba el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981. La Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que el Gobierno informa de la adopción de la ley núm. 32, de 5 de abril de 2011, que deroga el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 y modifica el artículo 49 B de la ley núm. 25 de 1992 de forma tal que en las zonas francas de exportación se permite que los trabajadores o su respectiva organización puedan ejercer el derecho de huelga una vez terminado el proceso de conciliación (artículo 55 de la ley núm. 32 de 5 de abril de 2011).

- -La negación del derecho de huelga de los servidores públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. En su observación anterior la Comisión pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el derecho de huelga de los funcionarios que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que tanto la Constitución (artículo 69), como el texto único de 29 de agosto de 2009 (artículo 137) garantizan el derecho de huelga a los servidores públicos.

- -La prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga y la prohibición de las huelgas contra las políticas económicas y sociales del Gobierno e ilegalidad de las huelgas no vinculadas a un convenio colectivo en una empresa. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que: 1) las federaciones y confederaciones participan en las manifestaciones públicas relativas a las políticas económicas y sociales del Gobierno y es una práctica habitual por parte del sector trabajador plantear medidas de presión, tal como la huelga, cuando esté en contra de alguna medida que afecte a su sector; y 2) los trabajadores y los empleadores no han planteado la posibilidad de modificar la legislación sobre estos temas ni existe consenso entre los interlocutores sociales. La Comisión recuerda que las federaciones y confederaciones deberían disfrutar

del derecho de huelga y que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida (véase Estudio General, *op. cit.*, párrafo 165). ***La Comisión subraya la importancia de que la legislación se ajuste con claridad a la práctica que, según el Gobierno, existe en el país y pide al Gobierno que informe sobre toda evolución en esta materia.***

- -La facultad de la Dirección Regional o General del Trabajo de someter el conflicto colectivo al arbitraje obligatorio para terminar con la huelga, cuando se produce en las empresas de transporte privado (artículos 452 y 486 del Código del Trabajo). La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que: 1) el arbitraje forzoso u obligatorio en el sector del transporte se plantea como una medida que tiene el Estado en situaciones urgentes de posibles trastrocamientos del orden público como la única alternativa para servir y mediar en la solución de un conflicto colectivo social, y 2) la intención del artículo 452 es de evitar que producto de las negociaciones que tengan las partes en conflicto se interrumpa un derecho constitucional que tiene el Estado de brindar a los ciudadanos los servicios públicos más importante que deben ser garantizados por ley, por lo que el arbitraje para evitar continuar con una huelga es un mecanismo de diálogo que evita pérdida económica a los ciudadanos. La Comisión observa sin embargo que la legislación prevé el mantenimiento de un servicio mínimo en caso de huelga en el transporte. La Comisión recuerda que el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o 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, es decir los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población. ***En estas condiciones, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para modificar la legislación, de manera que el arbitraje obligatorio en el marco de conflictos colectivos en el sector del transporte, sólo sea posible a petición de ambas partes o en las circunstancias arriba mencionadas.***

- -La obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal en el sector del transporte, y la sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga (artículos 155 y 192 del texto único de 29 de agosto de 2008, modificado por la ley núm. 43, de 31 de julio de 2009). La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que las

disposiciones antes mencionadas no afectan en principio el ejercicio del derecho de huelga ya que: 1) la destitución directa es posible en caso de huelgas prohibidas o ilegales, y 2) la obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal se aplica a «los servicios públicos esenciales», tales como el servicio de suministro de alimentos, de agua y electricidad, el transporte, etc. La Comisión recuerda que el transporte no es un servicio esencial en el sentido estricto del término; sin embargo se trata de un servicio público de importancia fundamental y en caso de huelga se podría justificar la imposición de un servicio mínimo. No obstante, dado que el porcentaje del 50 por ciento previsto en la legislación podría ser excesivo, la Comisión recuerda que los servicios mínimos deberían limitarse a las actividades estrictamente necesarias para cubrir las necesidades básicas de la población o satisfacer las exigencias mínimas del servicio, sin menoscabar la eficacia de los medios de presión, y dado que este sistema limita uno de los medios de presión esenciales de que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, sus organizaciones deberían poder participar, si lo desean, en la definición de este servicio; en caso de divergencia en cuanto al número y ocupación del servicio mínimo, dicha divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente que cuente con la confianza de las partes. ***Al tiempo que observa que varios de los servicios mencionados no pueden calificarse como esenciales en el sentido estricto del término, la Comisión pide una vez más al Gobierno que, teniendo en cuenta los principios mencionados, tome las medidas necesarias para que se realicen las modificaciones legislativas correspondientes y que informe en su próxima memoria sobre toda evolución al respecto.***

- -La injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (artículos 452.2, 493.4 y 494 del Código del Trabajo) (cierre de la empresa en caso de huelga y prohibición de acceso a los trabajadores no huelguistas). La Comisión observa que el artículo 493.4 del Código del Trabajo, modificado por la ley núm. 68, de 26 de octubre de 2010, no prevé en caso de huelga el libre acceso a los trabajadores no huelguistas. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa de su intención de examinar la norma con miras a analizar los puntos planteados y estudiar de qué manera se pueden modificar las disposiciones mencionadas. ***La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre toda evolución al respecto.***

- -La obligación para los no afiliados de pagar una cuota de solidaridad en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de que el artículo 2 de la ley núm. 68 que modifica el artículo 405 del Código del Trabajo, dispone que «la convención colectiva se aplicará a todas las personas que trabajan en las categorías comprendidas en la convención, en la empresa, negocio o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato. Los trabajadores no sindicalizados que se beneficien de la convención colectiva estarán obligados, durante el plazo fijado en

la convención colectiva, a pagar las cuotas ordinarias y extraordinarias acordadas por el sindicato, y el empleador quedará obligado a descontárselas de sus salarios y a entregarlas al sindicato». La Comisión recordó que considera que las cuotas de «solidaridad» en concepto de beneficios derivados de la negociación colectiva para los trabajadores no afiliados a los sindicatos firmantes de un convenio colectivo, no son contrarias a las disposiciones del Convenio; sin embargo, dichas cuotas deberían ser de un monto que no condicione el derecho de los trabajadores a afiliarse a la organización sindical de su elección. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que comparte la opinión de que se debe legislar para establecer que estas cuotas tengan un monto que le permita al trabajador afiliarse al sindicato de su elección y que de manera tripartita se debería revisar la reforma que se llevó a cabo por medio del artículo 2 de la ley núm. 68. La Comisión subraya que en un párrafo anterior toma nota con satisfacción de cambios legislativos en el sector público en materia de cuotas de solidaridad y estima que el mismo sistema debería aplicarse al sector privado. ***La Comisión pide al Gobierno que informe sobre toda evolución en esta materia.***

- -La intervención automática de la policía en caso de huelga. En su observación anterior, la Comisión tomó nota de que el artículo 3 de la ley núm. 68 modifica el artículo 493, párrafo 1, del Código del Trabajo el cual dispone, en su forma modificada, que «una vez iniciada la huelga, la Inspección o Dirección Regional o General de Trabajo dará orden inmediata a la autoridad de policía para que garantice o proteja debidamente a las personas o propiedades». La Comisión señaló que consideraba que las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público. En este sentido, la Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que en la realidad sólo se utiliza la fuerza pública o se ordena la comparecencia de las unidades policiales en casos en que las huelgas se dan de forma no pacífica en que se afecta tanto la integridad de las personas, bienes de la empresa o el orden público, no con miras a suspenderla o en los casos en los que se dan huelgas de manera pacífica. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que estudie la posibilidad de modificar la legislación para que, de conformidad con la práctica indicada por el Gobierno, la fuerza pública sólo pueda intervenir en los casos en los que las huelgas perdieran su carácter pacífico. La Comisión pide al Gobierno que informe en su próxima memoria sobre toda evolución al respecto.***

Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

2001.

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de los comentarios presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) por comunicación de 21 de agosto de 2001.

1. La Comisión había solicitado al Gobierno que tomara medidas para que se reduzca el plazo prescrito por la conciliación (35 días hábiles) en el decreto núm. 3, de enero de 1997 aplicable a las zonas procesadoras para la exportación ya que podía obstaculizar la aplicación del *artículo 4 del Convenio*. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que la Comisión Especial para el conocimiento de conflictos fija los siguientes plazos, a su juicio razonables, para el procedimiento de conciliación: 10 días para que la parte conteste las alegaciones, 20 días para lograr una solución negociada y, si las partes no han llegado a un acuerdo, dicha comisión tiene cinco días para presentar a las partes una propuesta de solución. La Comisión toma nota de que, según el Gobierno durante esos términos las partes pueden seguir negociando por vía directa y, si lo estiman conveniente, pueden recurrir a un tribunal arbitral.

2. Por otra parte, la Comisión había tomado nota del 310.º y 318.º informes del Comité de Libertad Sindical (junio de 1998 y noviembre de 1999) donde se examinó el caso núm. 1931, presentado por dos organizaciones de empleadores. La Comisión compartió el punto de vista del Comité y subrayó la necesidad de que se modifique: 1) el artículo 427, 3), del Código de Trabajo, que limita los representantes de las partes (delegados y asesores) en el proceso de negociación colectiva, de manera que sean las partes en la negociación colectiva quienes determinen esta cuestión; 2) el artículo 510, 2) del Código, que impone sanciones desproporcionadas por abandono de la conciliación o por la no contestación del pliego de peticiones, y 3) posibilidades restringidas de negociación colectiva respecto del pago de salarios en caso de huelga (artículo 514 del Código).

La Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno y en particular de que: 1) el Gobierno tiene gran interés en cumplir con las normas de la OIT pero lamentablemente no cuenta con la mayoría parlamentaria necesaria; 2) las organizaciones de trabajadores han manifestado su total oposición a las reformas en cuestión; 3) sólo a través del diálogo social se puede resolver este problema y el Gobierno está fomentando dicho diálogo a través de cuatro proyectos técnicos auspiciados por la OIT y otros organismos para crear las condiciones para lograr una proyecto legislativo consensuado entre empleadores y trabajadores; 4) el Gobierno ha solicitado el apoyo técnico de la OIT en relación con las reformas y con la delegación nacional tripartita a la 89.ª reunión de la Conferencia ha buscado fórmulas de solución con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, que resultaron en la idea de organizar seminarios sobre normas internacionales del trabajo para promover la armonización de la legislación nacional con los convenios; el Gobierno espera que en 2002 se podrán realizar esos seminarios.

La Comisión insiste en la necesidad de modificar las disposiciones legales señaladas y espera que las reformas legales tendrán lugar en un futuro muy próximo.

3. La Comisión observa que los comentarios del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) sobre la aplicación del Convenio se refieren en particular a limitaciones al derecho de negociación colectiva en el sector público, en el sector marítimo, en las empresas de las zonas procesadoras para la exportación y en las empresas con menos de dos años; a la negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados del sector privado incluso cuando existe un sindicato, en el marco de actos de injerencia del empleador; a la exclusión de los pliegos de peticiones en determinados casos, como por ejemplo cuando el sindicato plantea un conflicto colectivo y existen ya acuerdos firmados por representantes de trabajadores no sindicalizados; y a ciertos actos concretos de discriminación antisindical. La Comisión toma nota de las observaciones del Gobierno al respecto, en las que niega o matiza las afirmaciones del CONATO desde el punto de vista de la legislación.

Dado el elevado número de cuestiones que se plantean en relación con la aplicación del Convenio, la Comisión sugiere al Gobierno que, promueva discusiones tripartitas sobre estas cuestiones y que tras consultar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, consideren la posibilidad de solicitar conjuntamente la asistencia técnica de la OIT con objeto de que la presente Comisión pueda evaluar la aplicación del Convenio con todos los elementos y se puedan encontrar soluciones a los problemas planteados.

2004.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de los comentarios presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y por el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP). La Comisión recuerda que la Comisión de la Conferencia examinó en 2000 la aplicación del Convenio por Panamá.

1. La Comisión había tomado nota del 310.º y del 318.º informes del Comité de Libertad Sindical (junio de 1998 y noviembre de 1999) donde se examinó el caso núm. 1931, presentado por dos organizaciones de empleadores. La Comisión compartió el punto de vista del Comité y subrayó la necesidad de que se modifique: 1) el artículo 427, 3) del Código de Trabajo, que limita los representantes de las partes (delegados y asesores) en el proceso de negociación colectiva, de manera que sean las partes en la negociación colectiva quienes determinen esta cuestión; 2) el artículo 510, 2) del Código, que impone sanciones desproporcionadas por abandono de la conciliación o por la no contestación del pliego de peticiones, y 3) posibilidades restringidas de negociación colectiva respecto del pago de salarios en caso de huelga (artículo 514 del Código).

2. En su observación anterior, la Comisión había tomado nota de que los comentarios del CONATO sobre la aplicación del Convenio se refieren en particular a: limitaciones al derecho de negociación colectiva en el sector público, en el sector marítimo, en las empresas de las zonas procesadoras para la exportación y en las empresas con menos de dos años; a la negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados

del sector privado incluso cuando existe un sindicato, en el marco de actos de injerencia del empleador; a la exclusión de los pliegos de peticiones en determinados casos, como por ejemplo cuando el sindicato plantea un conflicto colectivo y existen ya acuerdos firmados por representantes de trabajadores no sindicalizados; y a ciertos actos concretos de discriminación antisindical. La Comisión tomó nota de las observaciones del Gobierno al respecto, en las que negaba o matizaba las afirmaciones del CONATO basándose en la legislación. La Comisión había sugerido al Gobierno que promueva discusiones tripartitas sobre estas cuestiones con objeto de que se puedan encontrar soluciones a los problemas planteados. La Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno en su memoria según las cuales: 1) ha solicitado el asesoramiento técnico de la Oficina Subregional de la OIT para propiciar una mejor aplicación del Convenio en un marco de diálogo y concertación con los actores sociales y lograr un acuerdo general sobre todos los puntos planteados en cuanto a las reformas al Código de Trabajo solicitadas; 2) por tratarse de un período preelectoral no fue posible concretar ese asesoramiento técnico y se decidió postergarlo para una decisión del nuevo Gobierno que asumirá el 1.º de septiembre de 2004.

La Comisión toma nota de que en sus recientes comentarios, el Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá (CONEP) señala que el Gobierno no ha realizado las reformas solicitadas por la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia desde 2000. Además, al examinar el caso núm. 1931, el Comité de Libertad Sindical observó que la legislación panameña no es suficientemente clara en ciertos aspectos, particularmente con respecto a la manera demasiado detallada en que las relaciones profesionales están reguladas, lo cual da lugar a injerencias importantes, y que contiene disposiciones contrarias a los principios de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Por tal motivo, prosigue el CONEP, dicho Comité pidió al Gobierno que sin demora tomara las medidas necesarias en consulta con los interlocutores sociales para modificar las disposiciones señaladas en el punto 1 de la presente observación, así como que modificara la legislación de manera que el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación sino un tema sujeto a la negociación colectiva por las partes involucradas. El CONEP añade que el Comité de Libertad Sindical también recomendó al Gobierno que, en desarrollo de las normas y procedimientos existentes sobre conflictos de derechos o de interpretación, instituya un procedimiento, en el que estén involucradas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, claro y expedito de verificación del incumplimiento de las disposiciones legales y de las cláusulas de las convenciones colectivas, que permita evitar conflictos colectivos por dichas causas.

La Comisión insiste en la necesidad de modificar las disposiciones legales señaladas. La Comisión expresa la esperanza de que la asistencia técnica de la OIT solicitada por el Gobierno se concretará en un futuro muy próximo y que hará posible superar el conjunto de problemas planteados. La Comisión pide al Gobierno que le informe al respecto.

2006.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, de los comentarios sobre la aplicación del Convenio presentados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y el Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá (CONEP) y de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1931 presentado por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) (véase 318.º informe, párrafos 493 a 507), así como del informe de la misión de asistencia técnica realizada en Panamá del 6 al 9 de febrero de 2006 sobre la aplicación del Convenio núm. 87 y aprecia que el Gobierno haya aceptado extender el mandato de esta misión a las cuestiones relativas a la aplicación del Convenio núm. 98. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), de fecha 10 de agosto de 2006, que se refiere esencialmente a cuestiones que están siendo examinadas.

1. La Comisión señala a continuación las cuestiones que había puesto de relieve en su observación anterior sobre la aplicación del Convenio núm. 98 y las posiciones del Gobierno y de los interlocutores sociales según surge de un anexo al informe de la misión de asistencia técnica:

Problemas señalados por el CONATO
a) Denegación del derecho de negociación colectiva en las empresas con menos de dos años (artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981);

CONEP: Piensa que es razonable dar a las empresas con menos de dos años oxígeno para estabilizar su situación y por ello es razonable esta prohibición de la negociación colectiva e indirectamente de la huelga.

CONATO: El artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 establece la no obligatoriedad de la negociación de la convención colectiva, para las empresas que tienen menos de dos años, con la consecuencia práctica del rechazo de los pliegos de peticiones que contengan esta pretensión.

Gobierno: Si hay acuerdo entre los actores sociales no hay inconvenientes en permitir la negociación colectiva en las empresas con menos de dos años.
La Comisión mantiene sus comentarios anteriores y considera que esta restricción a la negociación colectiva es incompatible con las exigencias del Convenio.
b) Las restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo;

CONEP: Hay una demanda judicial de inconstitucionalidad y se trabaja actualmente en una nueva legislación sobre el trabajo en el mar.

CONATO: Como el artículo 75 del decreto-ley núm. 8 de 1998, a diferencia del Código del Trabajo: no señala la obligación de celebrar convenciones colectivas, sino que las empresas podrán celebrarlas, en la práctica esto ha llevado al rechazo de los pliegos de

peticiones con esta pretensión y, por tanto, a la imposibilidad real de declarar una huelga en apoyo de la exigencia de celebrar una convención colectiva.

Gobierno: Hay una demanda de inconstitucionalidad del decreto-ley núm. 8 de 1998. Se espera el resultado del nuevo convenio marítimo (consolidado) de la OIT. Se presentará próximamente a la Asamblea Legislativa un proyecto de nuevo código marítimo.

La Comisión pide al Gobierno que le comunique la sentencia que dicte la Corte Suprema de Justicia y el proyecto de nuevo código marítimo.

c) La negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados del sector privado (artículo 431 del Código del Trabajo), incluso cuando existe un sindicato, en el marco de actos de injerencia del empleador; en particular, la exclusión de los pliegos de peticiones en determinados casos, como por ejemplo cuando el sindicato plantea un conflicto colectivo y existen ya acuerdos firmados por representantes de trabajadores no sindicalizados;

CONEP: Debe respetarse el criterio — aunque no esté consolidado todavía — de la Corte Suprema según el cual la empresa puede negociar por vía directa con los trabajadores si el sindicato no tiene negociación.

CONATO: En la práctica, en fraude a la ley, se permite que grupos no sindicalizados del sector privado excluyan a un sindicato del ejercicio de la negociación colectiva, mediante supuestos acuerdos preparados por la propia empresa, como una práctica abiertamente sindical y sin que exista una real actividad reivindicativa de los no sindicalizados. Como consecuencia de las citadas prácticas sindicales (que son evidentes), los acuerdos en cuestión impiden, hasta por cuatro años, que los sindicatos puedan pedir la negociación colectiva o presenten pliegos de peticiones.

Gobierno: Ya no hay problemas con los acuerdos colectivos con trabajadores no sindicalizados; se acabó con estas prácticas en septiembre de 2004; el Ministerio de Trabajo no acepta un acuerdo directo si hay un pliego presentado por el sindicato; si hay dos pliegos (uno sindical y otro no sindical) el Código del Trabajo establece un procedimiento de concurrencia de pliegos (artículos 402 y 416).

Dada la contradicción entre los puntos de vista de CONATO, CONEP y el Gobierno, la Comisión pide a este último que inicie un diálogo tripartito sobre esta cuestión a fin de que se asegure el respeto del principio según el cual la negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados sólo debería ser posible en ausencia de sindicato.

d) Denegación del derecho de negociación colectiva a los servidores públicos que no trabajan en la administración del Estado (artículo 135 de la Ley de Carrera Administrativa);

CONEP: Prefiere no opinar sobre la huelga de los servidores públicos ya que es un asunto que corresponde al Gobierno.

CONATO: Al estar excluidos por el artículo 2 del Código del Trabajo, no le resulta aplicable el derecho de celebrar convenciones colectivas de trabajo, que no está incluido en la Ley de Carrera Administrativa. Aunque el artículo 135 de esta ley reconoce a las asociaciones el derecho de negociar colectivamente los conflictos, no hay una articulación específica de la norma con otras disposiciones, para que sea operativa, ni se reconoce el derecho de celebrar convenciones colectivas.

La Comisión toma nota de que según surge del informe de misión y de las informaciones del Gobierno, se está discutiendo un proyecto de reforma de la Ley de Carrera Administrativa y expresa la esperanza de que la futura ley reconocerá y regulará el derecho de negociación colectiva a los servidores públicos abarcados en el campo de aplicación del Convenio, de una manera totalmente conforme con el mismo.
Problemas señalados por el CONEP

La Comisión había tomado nota de que en sus comentarios, el CONEP señala que el Gobierno no ha realizado las reformas solicitadas por la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia desde 2000. Además, al examinar el caso núm. 1931, el Comité de Libertad Sindical observó que la legislación panameña no es suficientemente clara en ciertos aspectos, particularmente con respecto a la manera demasiado detallada en que las relaciones profesionales están reguladas, lo cual da lugar a injerencias importantes, y que contiene disposiciones contrarias a los principios de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Más concretamente, el CONEP había insistido en varios puntos que fueron también planteados por la Comisión.
a) La necesidad de que se modificara la legislación de manera que el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación en caso de huelga imputable al patrono (artículo 514 del Código del Trabajo) sino un tema sujeto a la negociación colectiva por las partes involucradas. A este respecto, la Comisión toma nota de que según el informe de misión las posiciones del Gobierno y de los interlocutores sociales son las siguientes:

CONEP: Está de acuerdo con la posición de la OIT de que el pago de los salarios durante la huelga debería ser materia de negociación entre las partes.
CONATO: Esta disposición no debe modificarse.
Gobierno: Está abierto a acompañar el consenso que alcancen las partes sobre este asunto.

La Comisión recuerda que las disposiciones que limitan el campo de materias negociables por las partes en cuestiones de relaciones entre las mismas son incompatibles con el Convenio.
b) La necesidad de que – en desarrollo de las normas y procedimientos existentes sobre conflictos de derechos o de interpretación, instituya un procedimiento, en el que estén involucradas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, claro y expedito de verificación del incumplimiento de las disposiciones legales y de las cláusulas de las convenciones colectivas, que permita evitar conflictos colectivos por dichas causas.

CONEP: Debería añadirse una disposición que incluya un procedimiento de resolución de los conflictos de derecho.

CONATO: Esta disposición no debe modificarse.
Gobierno: No quiere exteriorizar una opinión pero está en condiciones de acompañar el consenso que alcancen las partes; se refirió a la ley núm. 53 de 1975 que permite resolver conflictos colectivos relativos a convenios colectivos.

La Comisión observa que la ley núm. 53 establece la competencia privativa del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social para conocer y decidir las «demandas relativas a la interpretación en derecho o a la validez de las cláusulas pactadas en una convención colectiva u otro pacto o acuerdo de naturaleza colectiva» y prevé un procedimiento específico en el que participan las partes y se garantiza su derecho de defensa. La Comisión estima que no procede proseguir con el examen de esta cuestión, salvo si el CONEP aporta nuevos datos.
c) Obligatoriedad de que el número de delegados de sindicatos, empleadores y organizaciones de empleadores sea de entre dos y cinco (artículo 427 del Código del Trabajo);

CONEP: Está de acuerdo con la posición de la OIT de que sean las partes las que determinen el número de delegados y asesores en la negociación.
CONATO: Esta disposición (artículo 427, 3)) debe quedarse como está; en la práctica no plantea problemas y las empresas superan a menudo el número legal de representantes.
Gobierno: Está abierto a una posible modificación si hay acuerdo entre los interlocutores sociales.

La Comisión estima que las partes en la negociación colectiva deberían estar en condiciones de negociar el número de delegados que deben participar en las negociaciones.

2. La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que: 1) en reiteradas ocasiones ha manifestado su disposición de armonizar la legislación y la práctica nacionales conforme a estos convenios pero, para lograr esta armonización que implica reformas al Código del Trabajo, el Gobierno*sólo* estaría en capacidad de promoverlas si cuenta con el consenso de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; 2) el informe final de la misión de asistencia técnica aún no se ha recibido, pero puede adelantar que en las reuniones que ésta realizó con los interlocutores sociales, fueron notorias las discrepancias existentes entre estos.

La Comisión observa que CONATO y CONEP tienen posiciones divergentes en lo que respecta a la reforma de la legislación en los puntos mencionados, como tampoco las tienen en lo que respecta a la posibilidad del arbitraje obligatorio a petición de una de las partes (la organización sindical) en virtud del artículo 452 del Código del Trabajo, que tiene incidencia en la aplicación del Convenio núm. 98 y restringe el principio de

negociación libre y voluntaria; por su parte el Gobierno está dispuesto a emprender reformas si hay consenso. La Comisión desea poner de relieve una de las conclusiones de la misión de asistencia técnica:

La misión le recordó al Gobierno que el proceso tendiente a generar consensos tripartitos exige una actitud proactiva y comprometida de parte del mismo en la ejecución de las acciones necesarias para la realización de ese objetivo. Fue en ese marco, que el señor Ministro de Trabajo anunció su decisión de llevar a cabo unas primeras reuniones con las organizaciones sindicales y empresariales (cada una por separado) bajo la forma de seminarios o talleres de discusión sobre los convenios de libertad sindical y el ordenamiento nacional para cuya concreción solicitó, por medio de la misión, el apoyo de la OIT. A la vista de sus constataciones, la misión considera pertinente que se preste ése y otros apoyos técnicos y operativos al Gobierno y los actores sociales panameños.

La Comisión lamenta comprobar que las divergencias mencionadas entre la legislación y la práctica nacionales con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, así como la gravedad de algunas de estas divergencias. ***La Comisión pide al Gobierno que lleve a cabo sus compromisos señalados a la misión de asistencia técnica en materia de reuniones con los interlocutores sociales bajo forma de seminarios o talleres con el apoyo de la OIT y que promueva activamente el diálogo tripartito sobre todas las cuestiones pendientes. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro próximo pueda estar en condiciones de comprobar mejoras en la legislación y pide al Gobierno que le informe al respecto y que de acuerdo con el compromiso asumido ante la misión de asistencia técnica, todo proyecto de reforma de la legislación sindical no se aproveche para regular o incluir otros temas***.

2008.

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. La Comisión toma nota también de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) que se refieren a las cuestiones examinadas por la Comisión y de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) que se refieren a la inexistencia de convenios colectivos en las zonas francas industriales y la injerencia de los empleadores en la constitución de sindicatos en el sector de la construcción. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto.***

Artículos 1 y 4 del Convenio. La Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 que modifica la Ley de Carrera Administrativa contiene disposiciones que protegen contra los actos de discriminación antisindical de que sean víctimas los servidores públicos así como que reconoce el derecho de negociación colectiva de sus asociaciones. La Comisión toma nota sin embargo de que según FENASEP el derecho de negociación colectiva no ha sido regulado. ***La Comisión pide al Gobierno que informe al respecto así como que indique si los trabajadores***

municipales y los de las instituciones descentralizadas disfrutan del derecho de negociación colectiva.

Artículo 4. La Comisión recuerda que en su observación anterior había pedido al Gobierno que cumpliera los compromisos asumidos ante la misión de asistencia técnica que tuvo lugar en febrero de 2006, de llevar a cabo reuniones con los interlocutores sociales bajo forma de seminarios o talleres con el apoyo de la Oficina y de promover activamente el diálogo tripartito sobre las cuestiones pendientes siguientes:
a) el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 establece que ninguna empresa (con excepción de las empresas dedicadas a la construcción) está obligada a celebrar convención colectiva de trabajo durante los dos primeros años de operaciones, lo que puede implicar en la práctica una denegación del derecho de negociación colectiva;
b) la necesidad de modificar la legislación de manera que, en caso de huelga imputable al patrono, el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación (artículo 514 del Código del Trabajo) sino que sea sujeto a la negociación colectiva por las partes involucradas;
c) la obligatoriedad de que el número de delegados de las partes en la negociación sea de entre dos y cinco (artículo 427 del Código del Trabajo).

La Comisión recuerda que en sus comentarios anteriores había considerado estas restricciones incompatibles con el Convenio y había tomado nota de la disposición del Gobierno a armonizar la legislación y la práctica nacionales con el Convenio respecto de estas disposiciones si contaba con el consenso de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y el Consejo Nacional de la Empresa Privada en Panamá (CONEP). ***Teniendo en cuenta las discrepancias existentes al respecto entre el CONATO y el CONEP observadas por la Comisión en su examen anterior, la Comisión pide al Gobierno que continúe promoviendo el diálogo tripartito y que informe sobre las actividades (seminarios y talleres) llevados a cabo y la evolución alcanzada al respecto.***

Por otra parte, la Comisión había pedido que se llevara a cabo un debate tripartito sobre la negociación colectiva en el sector privado con grupos de trabajadores no sindicalizados (artículo 431 del Código de Trabajo) respecto de la cual había contradicción entre los puntos de vista del Gobierno, del CONATO y el CONEP. ***Al tiempo que recuerda que la negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados sólo debería ser posible en ausencia del sindicato, la Comisión pide al Gobierno que examine esta cuestión en el marco del diálogo tripartito a realizarse a fin de que se garantice que no se produzcan negociaciones colectivas con grupos de trabajadores cuando exista un sindicato en la unidad de negociación.***

Por último, la Comisión había tomado nota de las restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo en virtud del artículo 75 del decreto-ley núm. 8 de 1998 que establece la celebración de convenios colectivos como una posibilidad, dando lugar

en la práctica al rechazo por los empleadores de los pliegos de peticiones y respecto del cual existía una demanda de inconstitucionalidad. La Comisión también había tomado nota de que el Gobierno informó que se presentaría un proyecto de nuevo Código marítimo a la Asamblea Legislativa. ***La Comisión pide al Gobierno que informe al respecto.***

2009.

La Comisión toma nota de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) de 23 de julio de 2009 que se refieren a las cuestiones examinadas por la Comisión y de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 26 de agosto de 2009 sobre actos de discriminación y de injerencia antisindical; la CSI señala también que los conflictos laborales en las maquiladoras son sometidos al arbitraje obligatorio (sobre este punto el Gobierno informa a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia que se presentó un proyecto de ley que superaría este asunto). ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto.***

La Comisión toma nota asimismo de los comentarios del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) de 29 de mayo de 2009. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.***

Artículos 1, 4 y 6 del Convenio. En sus comentarios anteriores la Comisión tomó nota de que la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 que modifica la Ley de Carrera Administrativa contiene disposiciones que protegen contra los actos de discriminación antisindical de que sean víctimas los servidores públicos y que reconoce el derecho de negociación colectiva de sus asociaciones. ***A este respecto, teniendo en cuenta que según la FENASEP el derecho de negociación colectiva no ha sido regulado, la Comisión pide al Gobierno que indique si los trabajadores municipales y los de las instituciones descentralizadas disfrutan del derecho de negociación colectiva.***

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años formula comentarios en relación con las disposiciones siguientes:

Artículo 4

a) el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 establece que ninguna empresa (con excepción de las empresas dedicadas a la construcción) está obligada a celebrar una convención colectiva de trabajo durante los dos primeros años de operaciones, lo que puede implicar en la práctica una denegación del derecho de negociación colectiva;

b) la necesidad de modificar la legislación de manera que, en caso de huelga imputable al patrono, el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación (artículo 514 del Código del Trabajo) sino que sea sujeto a la negociación colectiva por las partes involucradas; en este contexto, el CONEP destaca que previamente a la huelga la legislación no prevé que se pruebe el incumplimiento de la convención colectiva o de disposiciones legales violadas de manera reiterada;

c) la obligatoriedad de que el número de delegados de las partes en la negociación sea de entre dos y cinco (artículo 427 del Código del Trabajo).

Negociación con grupos no sindicalizados. En sus comentarios anteriores la Comisión se refirió a la negociación colectiva en el sector privado con grupos de trabajadores no sindicalizados (artículo 431 del Código del Trabajo) y pidió al Gobierno que examinara esta cuestión a fin de que se garantizase que no se produzcan negociaciones colectivas con grupos de trabajadores cuando exista un sindicato en la unidad de negociación. A este respecto, la Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que en su memoria el Gobierno informa que el 20 de mayo de 2009 se adoptó el decreto ejecutivo núm. 18 por el que se reglamentan los artículos 398, 400, 401, 403 y 431 del Código del Trabajo. Este decreto reconoce que el derecho de negociar y suscribir una convención colectiva de trabajo corresponde a las organizaciones sociales debidamente constituidas y que en consecuencia el Ministerio de Trabajo no admitirá ningún pliego de peticiones presentado por un grupo no organizado de trabajadores (artículo 1). Por su parte, el empleador no podrá entablar negociaciones con un grupo no organizado de trabajadores para celebrar un acuerdo colectivo de trabajo o por un pliego de peticiones para un acuerdo colectivo de trabajo cuando exista una organización sindical debidamente constituida en la empresa (artículo 2). Los grupos no organizados podrán solicitar la inscripción de un pliego de peticiones o de un acuerdo colectivo, pero el Ministerio de Trabajo deberá constatar antes que no existe un sindicato en la empresa y que no se vulneran los derechos sindicales. Además, dicho pliego no será obstáculo para la presentación posterior de un pliego por parte de una organización de trabajadores y el empleador no podrá tampoco rehusarse a negociar.

Restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo. En comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de las restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo en virtud del artículo 75 del decreto-ley núm. 8 de 1998 que establece la celebración de convenios colectivos como una posibilidad, dando lugar en la práctica al rechazo por los empleadores de los pliegos de peticiones y respecto del cual existía una demanda de inconstitucionalidad. La Comisión también había tomado nota de que el Gobierno informó que se presentaría un proyecto de nuevo Código Marítimo a la Asamblea Legislativa. ***La Comisión pide al Gobierno que informe al respecto.***
Por último, la Comisión observa que el CONEP reclama la regulación de los conflictos jurídicos y la posibilidad de que los empleadores puedan presentar pliegos de peticiones y de iniciar un procedimiento de conciliación. ***La Comisión invita al Gobierno a que aborde estas cuestiones a través del diálogo tripartito.***
Observando que las divergencias entre la legislación y la práctica con el Convenio subsisten desde hace numerosos años, y teniendo en cuenta la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas, la Comisión urge una vez más al Gobierno a que en consulta con los interlocutores sociales tome las medidas necesarias para modificar la legislación y ponerla en plena conformidad con las disposiciones del Convenio y con los principios de la libertad sindical. Teniendo en cuenta que el Gobierno informa que aunque no hay consenso con los interlocutores sociales para la modificación del

Código del Trabajo, tiene la disposición de armonizar la legislación y la práctica con el Convenio para lo cual está elaborando un anteproyecto de ley, la Comisión insta al Gobierno a que en este proceso recurra a la asistencia técnica de la OIT y a que informe en su próxima memoria sobre todo avance al respecto.

2010.

La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en relación con los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 2009 y de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP). La Comisión toma nota asimismo de que la memoria del Gobierno no se refiere a los comentarios del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) de fecha 29 de mayo de 2009. Por otra parte, la Comisión toma nota de los comentarios de la CSI de fecha 24 de agosto de 2010 relativos a: 1) obstáculos a la negociación colectiva y a la sindicación en el sector público, y 2) amenazas, acoso y despidos masivos de sindicalistas. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto, así como en relación con los comentarios del CONEP de 2009.***

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

Artículo 4 del Convenio. Promoción de la negociación colectiva.

a) El artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 establecía que ninguna empresa (con excepción de las empresas dedicadas a la construcción) estaba obligada a celebrar una convención colectiva de trabajo durante los dos primeros años de operaciones, lo que podía implicar en la práctica una denegación del derecho de negociación colectiva. Al respecto, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), en conjunto con el Ministerio de Comercio e Industria (MICI), han venido trabajando para realizar las enmiendas solicitadas a través de un borrador de proyecto que derogaría el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981, lo que permitiría celebrar convenios colectivos en cualquier momento. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que el borrador de proyecto se encuentra en su fase final. Sin embargo, la Comisión toma nota de que el artículo 7 de la ley núm. 29, de fecha 29 de junio de 2010 dispone que «las personas naturales o jurídicas establecidas en el Área Económica Especial de Barú no estarán obligadas a celebrar convenciones colectivas de trabajo durante los primeros seis años de operaciones», lo que nuevamente puede implicar en la práctica una denegación del derecho de negociación colectiva. ***La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre toda evolución en relación con el borrador de proyecto que derogaría el artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 y que transmita copia del texto final en cuanto se haya adoptado. Además, la Comisión pide al Gobierno que derogue el artículo 7 de la ley núm. 29 de fecha 29 de junio de 2010 y que garantice plenamente el derecho de negociación colectiva de los trabajadores en cuestión.***

b) La necesidad de modificar la legislación de manera que, en caso de huelga imputable al patrono, el pago de los salarios correspondientes a los días de huelga no sea impuesto por la legislación (artículo 514 del Código del Trabajo) sino que sea sujeto a la negociación colectiva por las partes involucradas. En este contexto, el CONEP destacó que previamente a la huelga la legislación no prevé que se pruebe el incumplimiento de la convención colectiva o de disposiciones legales violadas de manera reiterada. La Comisión toma nota de que el Gobierno no proporciona información alguna a este respecto. ***En consecuencia, la Comisión reitera su anterior recomendación y pide nuevamente al Gobierno que envíe informaciones al respecto y que garantice que la negociación colectiva pueda regular el pago de los salarios en caso de huelga.***

c) La obligatoriedad de que el número de delegados de las partes en la negociación sea de entre dos y cinco (artículo 427 del Código del Trabajo). La Comisión toma nota de que el Gobierno no proporciona información alguna a este respecto. ***En consecuencia, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que modifique esta disposición (por ejemplo previendo que las partes determinen su representación) y que envíe informaciones al respecto.***

Restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo. En comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de las restricciones a la negociación colectiva en el sector marítimo en virtud del artículo 75 del decreto ley núm. 8 de 1998 que establece la celebración de convenios colectivos como una posibilidad, dando lugar en la práctica al rechazo por los empleadores de los pliegos de peticiones y respecto del cual existía una demanda de inconstitucionalidad. La Comisión también había tomado nota de que el Gobierno informó que se presentaría un proyecto de nuevo Código Marítimo a la Asamblea Legislativa. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual el MITRADEL, el MICI y la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) están elaborando un borrador de proyecto de resolución destinada a establecer medidas para el cumplimiento de los derechos colectivos de los trabajadores del mar, en el interés de garantizar el cumplimiento de los derechos de organizarse, negociar colectivamente y declarar la huelga. La Comisión toma nota asimismo de la indicación según la cual, actualmente la AMP y el MITRADEL se vienen reuniendo con el objetivo de buscar un consenso en las medidas que se tomen al respecto. ***Recordando que los trabajadores marítimos deben disfrutar de todas la garantías del Convenio, la Comisión pide al Gobierno que comunique informaciones sobre toda evolución en relación con el borrador de proyecto de resolución, la demanda de inconstitucionalidad contra el rechazo de los pliegos de peticiones por los empleadores y el proyecto de nuevo Código Marítimo.***

Artículo 6. Derecho de negociación colectiva de los servidores públicos. En su comentario anterior, la Comisión tomó nota de que la ley núm. 24 de fecha 2 de julio de 2007 que modifica la Ley de Carrera Administrativa contiene disposiciones que protegen contra los actos de discriminación antisindical de que sean víctimas los servidores públicos y

que reconoce el derecho de negociación colectiva de sus asociaciones. Teniendo en cuenta que según la FENASEP el derecho de negociación colectiva no ha sido regulado, la Comisión pidió al Gobierno que indique si los trabajadores municipales y los de las instituciones descentralizadas disfrutan del derecho de negociación colectiva.

A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que los servidores públicos, incluso los trabajadores municipales y los de las instituciones descentralizadas, no cuentan con este derecho dado que las organizaciones de servidores públicos no tienen la cualidad de ser sindicatos, por consiguiente no pueden negociar convenciones colectivas. El Gobierno añade que en la práctica los servidores públicos conforman asociaciones y logran conquistas laborales que no tendrán el nombre de «negociación colectiva», pero negocian y los acuerdos son en beneficio colectivo del asociado. La Comisión es consciente de ello pero debe recordar que el Convenio sólo permite excluir de sus derechos y garantías (incluido el derecho de negociación colectiva) a las personas que trabajan en la administración del Estado, la policía y las fuerzas armadas y que por consiguiente todos los demás funcionarios y empleados públicos deberían disfrutar del derecho de negociación colectiva. ***La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para que la legislación reconozca este derecho a los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado.***

Cuestiones planteadas por organizaciones de empleadores. Por otra parte, en su comentario anterior, la Comisión observó que el CONEP reclamaba la regulación de los conflictos jurídicos y la posibilidad de que los empleadores puedan presentar pliegos de peticiones y de iniciar un procedimiento de conciliación. La Comisión invitó al Gobierno a que aborde estas cuestiones a través del diálogo tripartito. La Comisión toma nota de que el Gobierno no se refiere a esta cuestión en su memoria. ***En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que indique en su próxima memoria si se ha iniciado un proceso de diálogo tripartito y, de ser el caso, el resultado de las discusiones.***

La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta en su memoria, en cuanto a las modificaciones legislativas solicitadas, que en diversas ocasiones ha manifestado su vocación de ajustar la legislación nacional a las disposiciones del Convenio. Lamentablemente a la fecha no se ha logrado ningún consenso al respecto, por lo que el Gobierno, en el ánimo de cumplir con este compromiso internacional y haciéndose eco de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la 98.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2009) y del ofrecimiento de la Oficina, ha solicitado la asistencia técnica de la OIT mediante nota núm. DM.1400.2009 para atender los asuntos en materia de libertad sindical, en el interés de buscar fórmulas de avenimiento que permitan armonizar la legislación y práctica nacional con las disposiciones del Convenio. ***Observando que las divergencias entre la legislación y la práctica subsisten desde hace muchos años, y teniendo en cuenta la gravedad de algunas de las restricciones mencionadas, la Comisión espera que la asistencia técnica solicitada se concretará en un futuro muy próximo y que permitirá adecuar la***

legislación con las disposiciones del Convenio y pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre todo avance al respecto.

Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración

2001.
La Comisión toma nota de la información contenida en la memoria del Gobierno y en los anexos adjuntos a la misma.

1. La Comisión toma nota de que no se han realizado progresos para modificar el Código de Trabajo para incorporar las recomendaciones del Convenio, ya que todavía no se ha elaborado un proyecto de ley relativo a la acción 1.2 correspondiente al Area - Equidad Jurídica y Social del Plan de Acción de la Mujer y Desarrollo. La Comisión valora que el Gobierno sea consciente de que el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor que establece el Convenio es más amplio que las disposiciones que determinan la igualdad salarial en la legislación panameña. El Gobierno señala que las disposiciones vigentes no sólo son limitativas con respecto al principio establecido en el Convenio, sino que además existen normas discriminatorias y restricciones que menoscaban el ejercicio efectivo de estos derechos. La Comisión toma nota de que el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia considera que es necesario una revisión no sólo a nivel laboral sino también constitucional, pero que hasta la fecha no se ha adoptado ninguna decisión al respecto. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno que afirma que esta inadecuación es una realidad jurídica que hasta el momento se mantiene inalterable. La Comisión espera que se sigan realizando los esfuerzos necesarios por parte del Gobierno para que la legislación nacional pueda adecuarse y estar en consonancia con el principio del Convenio, y solicita al Gobierno que siga informando sobre los progresos que se hayan registrado a ese respecto.

2. La Comisión toma nota de la promulgación de la ley núm. 4, de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, en particular del capítulo V referido al trabajo. La Comisión observa que si bien la ley establece una política pública del Estado para reducir la segregación laboral entre la mano de obra femenina y la mano de obra masculina, facilitar la inserción de las mujeres en puestos de responsabilidad y adecuar los programas de educación formal y no formal y de capacitación técnica, a fin de que las mujeres se capaciten para obtener puestos mejor remunerados, la ley no contempla una política destinada a promover la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor. Solicita al Gobierno que informe sobre las medidas y acciones que están desarrollando los organismos especializados encargados de la coordinación, promoción, desarrollo y fiscalización de la política pública de promoción de igualdad de oportunidades para las mujeres, en el ámbito de las entidades públicas, previstas en el artículo 31 de la ley con respecto a la promoción de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.

3. El Gobierno señala que en la práctica se evidencian problemas de desigualdad salarial y destaca que según se desprende del informe «Impacto de la relación sexo/género de las remuneraciones diferenciales de hombres y mujeres», no se paga a los trabajadores y a las trabajadoras por criterios estrictamente meritocráticos y que entre el 35 por ciento y el 39 por ciento de la diferencia salarial obedece a la discriminación. El Gobierno destaca que el promedio salarial varía conforme al área geográfica donde esté empleada la mujer, que en el sector urbano moderno los salarios de las mujeres suelen ser inferiores a los de los hombres y que esta tendencia suele ser mayor entre las mujeres con alta formación técnica y académica, percibiendo las mujeres con estudios postuniversitarios casi la mitad del salario que reciben los hombres. Insiste en el hecho de que no hay ningún sector en donde la mujer se equipare al hombre y no hay ningún nivel de instrucción en que las mujeres se equiparen y mucho menos superen a los hombres en su media salarial. La Comisión también toma nota de que en el sector público el salario de la mujer es de un 5,5 por ciento menor que el salario del hombre y que en el sector privado la diferencia salarial por un trabajo de igual valor es mayor, ya que la mujer cobra una remuneración de un 17 por ciento inferior a la del hombre.

4. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual la razón de la ineficiencia de las normas que contemplan el principio de igualdad salarial se debe fundamentalmente a la inexistencia de un proceso adecuado que ofrezca las garantías suficientes a las trabajadoras para presentar una demanda laboral. Además, el procedimiento establecido por a ley núm. 53, de 1975, que otorga al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral la competencia para conocer de las demandas para determinar el salario mínimo tiene la finalidad de establecer si el empleador paga o no este salario mínimo, pero no está concebido para determinar si se cumple o no con el principio de igualdad salarial. La Comisión también toma nota con interés de las conclusiones del informe nacional Clara González sobre la situación de la mujer en Panamá de 1999, en las que se revela que a pesar de que un 15 por ciento de las mujeres encuestadas era objeto de discriminación salarial, hasta la fecha no se había presentado ningún caso de discriminación salarial ante las autoridades del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MIDRATEL), y que incluso el 40 por ciento de las mujeres encuestadas no ignoraba la existencia de la posibilidad de iniciar ante el MIDRATEL un proceso por discriminación salarial. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione más información sobre las medidas que está adoptando para lograr una mayor divulgación y difusión de los derechos laborales de las mujeres, y especialmente sobre los recursos que están a su alcance para garantizar una igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.

5. La Comisión toma nota de que la declaración del Gobierno por la que afirma que se carece de mecanismos idóneos para realizar una evaluación del trabajo libre de toda discriminación. La Comisión recuerda que la evaluación objetiva de los empleos implica la adopción de una técnica para medir y comparar objetivamente el valor

relativo de las tareas cumplidas. Debido a la tendencia de hombres y mujeres a realizar trabajos diferentes, es esencial disponer de una técnica para medir el valor relativo de los empleos que tienen diferente contenido a fin de eliminar la discriminación en la remuneración de hombres y mujeres. Sobre este particular, véanse los párrafos 138 a 152 del *Estudio general sobre la igualdad de remuneración*, de 1986. La Comisión reitera la necesidad de que el Gobierno adopte medidas para promover esta evaluación y solicita que la mantenga informada de los progresos realizados.

6. La Comisión toma nota de que actualmente, de 40 instituciones gubernamentales, 11 ministerios y 1 entidad descentralizada cuentan con manuales institucionales para la clasificación de puestos debidamente aprobados y ejecutados, es decir, que se aplica a un 41 por ciento de los 60.000 servidores públicos del Estado que tienen derecho a que se clasifiquen y evalúen sus puestos de trabajo. La Comisión espera que la Dirección General de Carrera Administrativa siga informando sobre los progresos realizados y las medidas previstas para fortalecer la continuidad del programa de clasificación, valoración y remuneración de puestos vigentes tanto en las entidades gubernamentales donde se ha implantado el sistema, como en las que hasta la fecha no han sido incluidas.

2003.

1. La Comisión toma nota con interés de la adopción del decreto ejecutivo núm. 53 de 25 de junio de 2002 por el cual se reglamenta la ley núm. 29 de enero de 1999 que instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, en particular del contenido del artículo 43 referido a la elaboración de mecanismos y procedimientos para evaluar tareas garantizando la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y a la utilización obligatoria de los criterios acordados en los centros laborales. También toma nota de la indicación del Gobierno sobre la elaboración de más manuales de clasificación y valoración de puestos para varias instituciones descentralizadas que se incorporaron al régimen de carrera administrativa. La Comisión ve con agrado la adopción de sistemas objetivos de evaluación en virtud de este decreto, y solicita al Gobierno que le proporcione información sobre los mecanismos, procedimientos y criterios adoptados para promover la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor de acuerdo con esta norma. La Comisión también toma nota que el recientemente lanzado Plan de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Panamá (PIOM II) 2002-2006 prevé«promover acciones para garantizar el principio internacional consagrado en el Convenio núm. 100 de la Organización Internacional del Trabajo, de igual salario por trabajo de igual valor».

2. La Comisión recuerda sus comentarios anteriores considerando que el artículo 10 del Código de Trabajo no refleja adecuadamente el principio del Convenio pues dispone que «a trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario» mientras que el principio del Convenio es más amplio pues también se aplica a

trabajos diferentes pero de «igual valor», y ejecutados para el mismo o para otro empleador. Tomando en cuenta el nuevo decreto ejecutivo y el plan de igualdad la Comisión confía que el Gobierno hará esfuerzos para modificar el artículo 10 del Código de Trabajo y así armonizar el mismo con el principio más amplio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por trabajo de igual valor.

La Comisión envía también una solicitud sobre otros aspectos directamente al Gobierno.

2005.

1. *Legislación*. En sus comentarios anteriores, la Comisión indicó que el artículo 10 del Código del Trabajo no refleja adecuadamente el principio del Convenio pues dispone que «a trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario» mientras que el principio del Convenio es más amplio pues también se aplica a trabajos diferentes pero de «igual valor», y ejecutados para el mismo o para otro empleador. En su observación de 2003, la Comisión expresó su esperanza de que el Gobierno desplegaría esfuerzos para modificar el artículo 10 del Código del Trabajo y así armonizar el mismo con el principio del Convenio.

2. La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno en su memoria según las cuales el artículo 10 del Código del Trabajo se basa en el artículo 63 de la Constitución a tenor del cual «A trabajo igual en idénticas condiciones corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que los realicen y sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas y religiosas». Agrega el Gobierno que la norma rectora mantiene el sentido amplio de igualdad sin distinguir el género y que, por lo tanto, el artículo 10 referido no amerita reforma pues garantiza la igualdad de salario.

3. Sin embargo, la Comisión considera que el principio contenido en el artículo 10 del Código del Trabajo es más restrictivo que el principio del Convenio. La Comisión señala nuevamente que la igualdad de remuneración en el sentido del Convenio, no se limita a trabajos iguales ni en idénticas condiciones sino que es más amplio y debe aplicarse a trabajos de igual valor, aun si su naturaleza es diferente o se ejecuta en condiciones distintas, o para diferentes empleadores. Cuando existe legislación en materia de igualdad de remuneración, ésta no debe ser más restrictiva que el Convenio ni incompatible con el mismo. ***En consecuencia, la Comisión reitera una vez más su esperanza de que el Gobierno desplegará los esfuerzos necesarios para modificar el artículo 10 del Código del Trabajo y dar así expresión legislativa al principio del Convenio que consagra la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo «de igual valor» y solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre ese particular.***

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

2006.
La Comisión toma nota que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior, redactada como sigue:

1. *Legislación.* En sus comentarios anteriores, la Comisión indicó que el artículo 10 del Código del Trabajo no refleja adecuadamente el principio del Convenio pues dispone que «a trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario» mientras que el principio del Convenio es más amplio pues también se aplica a trabajos diferentes pero de «igual valor», y ejecutados para el mismo o para otro empleador. En su observación de 2003, la Comisión expresó su esperanza de que el Gobierno desplegaría esfuerzos para modificar el artículo 10 del Código del Trabajo y así armonizar el mismo con el principio del Convenio.

2. La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno en su memoria según las cuales el artículo 10 del Código del Trabajo se basa en el artículo 63 de la Constitución a tenor del cual «A trabajo igual en idénticas condiciones corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que los realicen y sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas y religiosas». Agrega el Gobierno que la norma rectora mantiene el sentido amplio de igualdad sin distinguir el género y que, por lo tanto, el artículo 10 referido no amerita reforma pues garantiza la igualdad de salario.

3. Sin embargo, la Comisión considera que el principio contenido en el artículo 10 del Código del Trabajo es más restrictivo que el principio del Convenio. La Comisión señala nuevamente que la igualdad de remuneración en el sentido del Convenio, no se limita a trabajos iguales ni en idénticas condiciones sino que es más amplio y debe aplicarse a trabajos de igual valor, aun si su naturaleza es diferente o se ejecuta en condiciones distintas, o para diferentes empleadores. Cuando existe legislación en materia de igualdad de remuneración, ésta no debe ser más restrictiva que el Convenio ni incompatible con el mismo. ***En consecuencia, la Comisión reitera una vez más su esperanza de que el Gobierno desplegará los esfuerzos necesarios para modificar el artículo 10 del Código del Trabajo y dar así expresión legislativa al principio del Convenio que consagra la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo «de igual valor» y solicita al Gobierno que continúe proporcionando informaciones sobre ese particular.***

La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un fututo cercano, las medidas necesarias al respecto.
La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.

2007.

1. *Artículo 1 del Convenio. Trabajo de igual valor.* La Comisión en sus comentarios anteriores había solicitado al Gobierno dar expresión legislativa al concepto de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, mediante la modificación del artículo 10 del Código del Trabajo según el cual «a trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario» para asegurar una mejor aplicación del Convenio. La Comisión recuerda que este artículo contiene disposiciones más restrictivas que el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de valor igual ya que se limita a garantizar la igualdad de remuneración por un trabajo igual. En su memoria el Gobierno indica que discrepa con lo planteado por la Comisión de Expertos y que no observa la incompatibilidad del artículo 10 del Código del Trabajo con el principio del Convenio. La Comisión considera que las dificultades en la aplicación del Convenio en la legislación y la práctica se producen en particular debido a la falta de entendimiento del ámbito e implicaciones del concepto de trabajo de «igual valor».

2. Por lo tanto, la Comisión llama la atención del Gobierno sobre su observación general de 2006, en la cual aclara el significado de «trabajo de igual valor». La Comisión recuerda al Gobierno que según el párrafo 3 de su observación general «el concepto de ‹trabajo de igual valor› es fundamental para abordar esta segregación en el trabajo, que lleva a que hombres y mujeres a menudo realicen trabajos diferentes, en diferentes condiciones, e incluso en diferentes establecimientos, ya que permite un amplio ámbito de comparación. El ‹trabajo de igual valor› incluye pero va más allá de la igualdad de remuneración por un trabajo ‹igual›, el ‹mismo› o ‹similar›, y también engloba trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente, pero que, sin embargo, son de igual valor». En el párrafo 6 de la referida observación, la Comisión señala que «algunos países todavía tienen disposiciones legales más restringidas que el principio establecido en el Convenio, ya que no dan expresión legal al concepto de ‹trabajo de igual valor›, y que dichas disposiciones obstaculizan el progreso hacia la erradicación de la discriminación salarial de las mujeres basada en el género». ***Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno a que a) modifique el artículo 10 del Código del Trabajo incorporando el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de valor igual, b) tome las medidas necesarias para aclarar el significado de este principio a las autoridades, las organizaciones de trabajadores y empleadores, y c) envíe informaciones al respecto.***

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

2008.

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior, redactada como sigue:

1. *Artículo 1 del Convenio. Trabajo de igual valor.* La Comisión en sus comentarios anteriores había solicitado al Gobierno dar expresión legislativa al concepto de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, mediante la modificación del artículo 10 del Código del Trabajo según el cual «a trabajo igual al servicio del mismo empleador, desempeñado en puesto, jornada, condiciones de eficiencia y tiempo de servicio iguales, corresponde igual salario» para asegurar una mejor aplicación del Convenio. La Comisión recuerda que este artículo contiene disposiciones más restrictivas que el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de valor igual ya que se limita a garantizar la igualdad de remuneración por un trabajo igual. En su memoria el Gobierno indica que discrepa con lo planteado por la Comisión de Expertos y que no observa la incompatibilidad del artículo 10 del Código del Trabajo con el principio del Convenio. La Comisión considera que las dificultades en la aplicación del Convenio en la legislación y la práctica se producen en particular debido a la falta de entendimiento del ámbito e implicaciones del concepto de trabajo de «igual valor».

2. Por lo tanto, la Comisión llama la atención del Gobierno sobre su observación general de 2006, en la cual aclara el significado de «trabajo de igual valor». La Comisión recuerda al Gobierno que según el párrafo 3 de su observación general «el concepto de ‹trabajo de igual valor› es fundamental para abordar esta segregación en el trabajo, que lleva a que hombres y mujeres a menudo realicen trabajos diferentes, en diferentes condiciones, e incluso en diferentes establecimientos, ya que permite un amplio ámbito de comparación. El ‹trabajo de igual valor› incluye pero va más allá de la igualdad de remuneración por un trabajo ‹igual›, el ‹mismo› o ‹similar›, y también engloba trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente, pero que, sin embargo, son de igual valor». En el párrafo 6 de la referida observación, la Comisión señala que «algunos países todavía tienen disposiciones legales más restringidas que el principio establecido en el Convenio, ya que no dan expresión legal al concepto de ‹trabajo de igual valor›, y que dichas disposiciones obstaculizan el progreso hacia la erradicación de la discriminación salarial de las mujeres basada en el género». ***Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno a que a) modifique el artículo 10 del Código del Trabajo incorporando el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de valor igual; b) tome las medidas necesarias para aclarar el significado de este principio a las autoridades, las organizaciones de trabajadores y empleadores, y c) envíe informaciones al respecto.***

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud directa dirigida al Gobierno.
La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

2009.
La Comisión toma nota de la comunicación de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP), de fecha 23 de

julio de 2009, comunicada al Gobierno el 31 de agosto de 2009. La Comisión toma nota de que la comunicación se refiere a la violación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en el sector público y, más específicamente, a la ausencia de tasas de remuneración fijadas sin discriminación por motivos de sexo. La Comisión toma nota de que todavía no se han recibido observaciones del Gobierno en respuesta a los comentarios formulados por la FENASEP. ***La Comisión solicita al Gobierno que transmita información sobre la aplicación del Convenio en el sector público, incluyendo datos estadísticos sobre los niveles salariales de los servidores públicos, desglosados por sexo, categoría profesional y puesto, y toda otra información que estime oportuno proporcionar en respuesta a los comentarios de la FENASEP.***

Artículo 1 del Convenio. Trabajo de igual valor. La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores en los cuales había solicitado al Gobierno que modificara el artículo 10 del Código del Trabajo, que se limita a garantizar la igualdad de remuneración por un «trabajo igual», a fin de dar plena expresión legislativa al concepto de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un «trabajo de igual valor», tal como lo prevé el Convenio. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual no hubo avances al respecto ya que no existe consenso con los interlocutores sociales para realizar modificaciones al Código del Trabajo. La Comisión toma nota igualmente de que el Gobierno reitera los argumentos formulados por la Asesoría Legal del Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) según la cual no hay incompatibilidad entre el artículo 10 del Código y el Convenio. La Comisión toma nota, en particular, de que según indica el Gobierno en su memoria, el Convenio tiene supremacía jurídica sobre las normas nacionales de Panamá y, por ende, ha de ser aplicado en todos los actos y relaciones de trabajo.

Sin embargo, la Comisión toma nota de la orientación de la Corte Suprema de Justicia de Panamá señalada por la FENASEP en su comunicación, según la cual los convenios internacionales normalmente carecen de jerarquía constitucional y el Estado tiene, en consecuencia, la obligación de adecuar su legislación interna a lo dispuesto en dichos convenios (Registro Judicial de mayo de 1991). La Comisión toma nota asimismo de las dificultades en la aplicación del Convenio que continúan encontrándose en la práctica y que se reflejan en una brecha salarial significativa y persistente entre hombres y mujeres. La Comisión estima que existe un cierto grado de incomprensión acerca del alcance del principio del Convenio y que la incorporación de este principio a la legislación nacional según los términos del Convenio contribuiría a aclarar la situación.

La Comisión señala a la atención del Gobierno una vez más su observación general de 2006. La Comisión resalta que el concepto de igualdad de remuneración por un «trabajo de igual valor», aunque englobe la igualdad de remuneración por un trabajo «igual», el «mismo» o «similar», es más amplio que ello ya que exige que una remuneración igual sea reconocida también a trabajadores que desempeñan trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente, pero que, sin embargo, son de

igual valor. Esta comparación entre trabajos diferentes es fundamental debido a la segregación por motivos de sexo que existe en el mercado del trabajo, la cual lleva a que ciertos trabajos sean realizados principalmente o exclusivamente por mujeres u hombres. La Comisión recuerda igualmente al Gobierno que las disposiciones que se formulan de manera más restringida que el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor obstaculizan el progreso hacia la erradicación de la discriminación salarial entre hombres y mujeres. ***Por lo tanto, la Comisión solicita al Gobierno que:***

i) promueva el diálogo con los interlocutores sociales sobre la necesidad de prohibir expresamente la discriminación salarial en situaciones en las que hombres y mujeres realizan trabajos diferentes pero que sin embargo son de igual valor con miras a modificar el artículo 10 del Código del Trabajo;

ii) consagre expresamente en su legislación el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor;

iii) proporcione información sobre todo progreso que se alcance al respecto; y

iv) proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas para fomentar la comprensión del principio del Convenio entre las autoridades y las organizaciones de trabajadores y empleadores.

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

2010.

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior, redactada como sigue:

La Comisión toma nota de la comunicación de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP), de fecha 23 de julio de 2009, comunicada al Gobierno el 31 de agosto de 2009. La Comisión toma nota de que la comunicación se refiere a la violación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en el sector público y, más específicamente, a la ausencia de tasas de remuneración fijadas sin discriminación por motivos de sexo.

La Comisión toma nota de que todavía no se han recibido observaciones del Gobierno en respuesta a los comentarios formulados por la FENASEP. ***La Comisión solicita al Gobierno que transmita información sobre la aplicación del Convenio en el sector público, incluyendo datos estadísticos sobre los niveles salariales de los servidores públicos, desglosados por sexo, categoría profesional y puesto, y toda otra información que estime oportuno proporcionar en respuesta a los comentarios de la FENASEP.***

Artículo 1 del Convenio. Trabajo de igual valor. La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores en los cuales había solicitado al Gobierno que modificara el artículo 10 del Código del Trabajo, que se limita a garantizar la igualdad de

remuneración por un «trabajo igual», a fin de dar plena expresión legislativa al concepto de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un «trabajo de igual valor», tal como lo prevé el Convenio. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual no hubo avances al respecto ya que no existe consenso con los interlocutores sociales para realizar modificaciones al Código del Trabajo. La Comisión toma nota igualmente de que el Gobierno reitera los argumentos formulados por la Asesoría Legal del Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) según la cual no hay incompatibilidad entre el artículo 10 del Código y el Convenio. La Comisión toma nota, en particular, de que según indica el Gobierno en su memoria, el Convenio tiene supremacía jurídica sobre las normas nacionales de Panamá y, por ende, ha de ser aplicado en todos los actos y relaciones de trabajo.

Sin embargo, la Comisión toma nota de la orientación de la Corte Suprema de Justicia de Panamá señalada por la FENASEP en su comunicación, según la cual los convenios internacionales normalmente carecen de jerarquía constitucional y el Estado tiene, en consecuencia, la obligación de adecuar su legislación interna a lo dispuesto en dichos convenios (Registro Judicial de mayo de 1991). La Comisión toma nota asimismo de las dificultades en la aplicación del Convenio que continúan encontrándose en la práctica y que se reflejan en una brecha salarial significativa y persistente entre hombres y mujeres. La Comisión estima que existe un cierto grado de incomprensión acerca del alcance del principio del Convenio y que la incorporación de este principio a la legislación nacional según los términos del Convenio contribuiría a aclarar la situación.

La Comisión señala a la atención del Gobierno una vez más su observación general de 2006. La Comisión resalta que el concepto de igualdad de remuneración por un «trabajo de igual valor», aunque englobe la igualdad de remuneración por un trabajo «igual», el «mismo» o «similar», es más amplio que ello ya que exige que una remuneración igual sea reconocida también a trabajadores que desempeñan trabajos que son de una naturaleza absolutamente diferente, pero que, sin embargo, son de igual valor. Esta comparación entre trabajos diferentes es fundamental debido a la segregación por motivos de sexo que existe en el mercado del trabajo, la cual lleva a que ciertos trabajos sean realizados principalmente o exclusivamente por mujeres u hombres. La Comisión recuerda igualmente al Gobierno que las disposiciones que se formulan de manera más restringida que el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor obstaculizan el progreso hacia la erradicación de la discriminación salarial entre hombres y mujeres. ***Por lo tanto, la Comisión solicita al Gobierno que:***

i) promueva el diálogo con los interlocutores sociales sobre la necesidad de prohibir expresamente la discriminación salarial en situaciones en las que hombres y mujeres realizan trabajos diferentes pero que sin embargo son de igual valor con miras a modificar el artículo 10 del Código del Trabajo;

ii) consagre expresamente en su legislación el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor;

iii) proporcione información sobre todo progreso que se alcance al respecto, y

iv) proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas para fomentar la comprensión del principio del Convenio entre las autoridades y las organizaciones de trabajadores y empleadores.

La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.
La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso

1998.
Artículo 1, c), del Convenio. En sus comentarios anteriores la Comisión se había referido al artículo 1120 del Código de Comercio, según el cual los marinos que abandonan su buque pueden ser obligados, bajo pena de prisión, al cumplimiento del contrato y a servir un mes sin sueldo. Esta disposición contraviene el Convenio, que prohíbe recurrir al trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo penitenciario, como medio de disciplina en el trabajo. La Comisión toma nota de la medida del Gobierno, según la cual el proyecto de legislación laboral marítima, se ha presentado a la Asamblea Legislativa en septiembre de 1997, pero que el Gobierno transmitió las observaciones de la Comisión sobre este Convenio para que se tuviese en cuenta.

La Comisión espera que la nueva legislación garantizará que los marinos dejen de estar sujetos a penas de prisión que impliquen trabajo forzoso u obligatorio como medio de disciplina en el trabajo, con el fin de dar cumplimiento al Convenio. Por lo que respecta a la libertad de los marinos a poner término a su empleo, la Comisión se remite a su observación relativa al Convenio núm. 29.

1999.
La Comisión se remite a su observación sobre el Convenio núm. 29, como sigue:

1. En seguimiento a sus comentarios anteriores en los que había solicitado al Gobierno que asegurase a los trabajadores marítimos la posibilidad de terminar la relación de trabajo mediante un preaviso razonable, la Comisión toma nota con satisfacción del artículo 48, c), del decreto ley núm. 8 de 26 de febrero de 1998 "por la cual se reglamenta el trabajo en el mar y las vías navegables y se dictan otras disposiciones". Según el mencionado artículo 48, c), el contrato de enrolamiento que se celebre por viaje, por tiempo definido o indefinido, quedará rescindido en los casos de renuncia del tripulante, siempre que no implique renuncia de derechos y que conste por escrito ante la autoridad laboral o consular, o en su defecto, ante dos testigos miembros de la tripulación del buque.

2. Artículo 2, 2), c), del Convenio. En comentarios anteriores la Comisión se había referido a varios artículos del Código Administrativo, de la ley núm. 27 de 1927 (que complementa al Código Administrativo) y de la ley núm. 112 de 1974 que otorgaba la facultad a varias autoridades no judiciales de imponer penas correccionales que implicaban trabajo obligatorio. Igualmente, la Comisión había tomado nota con interés de la ley núm. 21 de 22 de abril de 1998, por la cual se derogan, entre otros el numeral 1 del artículo 878 y el artículo 882 del Código Administrativo que preveían la pena de trabajos en obras públicas y el artículo 887 del mismo Código que precisaba que los condenados a arresto que fueran sostenidos con las rentas públicas serán destinados a trabajar en obras públicas.

3. La Comisión también toma nota con interés de la declaración del Gobierno en su memoria según la cual en esa forma se garantiza que autoridades no judiciales no puedan imponer penas que impliquen trabajo obligatorio.

2011.
Impacto del trabajo penitenciario obligatorio sobre la aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de la información, recibida el 24 de marzo de 2011, de la Confederación General de Trabajadores de Panamá (CGTP) transmitida en el contexto del Estudio General sobre los convenios fundamentales, así como de su comunicación, recibida el 14 de agosto de 2011, que contiene observaciones sobre la aplicación del Convenio por Panamá. En sus comunicaciones, la CGTP observa que, en caso de huelgas declaradas sediciosas por el Gobierno, pueden imponerse penas de prisión. Asimismo la CGTP observa que, en caso de protestas que impliquen bloqueos de carreteras, se impondrá una pena de hasta dos años de prisión en virtud de la ley núm. 14, de 13 de abril de 2010 (artículo 9). La Comisión observa que, en su respuesta a estas observaciones, el Gobierno indica que las huelgas sólo pueden ser declaradas ilegales por los tribunales laborales y que el Gobierno no tiene competencias para hacerlo.

La Comisión toma nota de que la legislación penal que el Gobierno ha adoptado más recientemente (Código Penal, de 2007, y Código de Procedimiento Penal, de 2008) no prevé la obligación de realizar trabajo penitenciario. Sin embargo, observa que, en virtud del artículo 70 de la ley núm. 55, de 30 de julio de 2003, que reorganiza el sistema penitenciario, los presos están *obligados* a participar en actividades laborales. A este respecto, la Comisión recuerda que las sanciones penales que entrañan trabajo obligatorio, incluido el trabajo penitenciario obligatorio, entran dentro del ámbito del Convenio cuando se imponen por la participación pacífica en huelgas, independientemente de la legalidad de éstas, o por la expresión de opiniones políticas. ***Por consiguiente, la Comisión solicita al Gobierno que en su próxima memoria indique si la ley núm. 55 de 2003 que reorganiza el sistema penitenciario sigue en vigor, aclarando, en particular, si los presos están obligados a trabajar.***

Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)

2001.

1. La Comisión toma nota de la comunicación enviada por la Federación Nacional de Asociaciones y Organizaciones de Servidores Públicos (FENASEP) de fecha 18 de mayo de 2001, en la que sostiene que el Gobierno actual ha procedido a destituir a más de 19.000 servidores públicos, lo que equivale al 15 por ciento de la plantilla estatal, sin establecer causa justificada de su destitución y sin seguir los procedimientos establecidos en la ley. La FENASEP afirma que el 80 por ciento de los destituidos son miembros inscritos en el partido político denominado Partido Revolucionario Democrático (PRD) y sostiene que las destituciones constituyen discriminación por opinión política en violación del*artículo 1 del Convenio*.

2. En su respuesta de fecha de 24 de octubre de 2001, el Gobierno señala que durante el intervalo de junio de 1999 y septiembre de 1999, período de transición antes de la toma de posesión del nuevo Gobierno, se acreditaron 5.634 servidores públicos, mientras que durante el período de junio de 1994 hasta las elecciones generales del 2 de mayo de 1999 se habían acreditado a 4.512. Según el Gobierno, durante ese intervalo de tres meses se efectuó una «inclusión arbitraria e indiscriminada de servidores públicos» que formaban parte de la coalición del Gobierno de ese momento (PRD). El Gobierno actual señala que tomó«los correctivos a objeto de garantizar que quienes fuesen acreditados cumpliesen con los requisitos mínimos señalados en las disposiciones legales que regulan la materia», y se procedió a la revisión del sistema de ingreso en la carrera administrativa para sanearlo. El Gobierno sostiene que el hecho de que un porcentaje elevado de los servidores públicos destituidos formen parte del PRD se debe precisamente a que se acreditaron a esos servidores públicos sin cumplir con los requisitos legales. El Gobierno señala además que la ley núm. 9, de 20 de junio de 1994, que regula y establece la carrera administrativa, contempla la facultad de la autoridad nominadora de cada institución de reemplazar a aquellos servidores públicos que no son de carrera administrativa, entre ellos los de libre nombramiento y remoción y los que están en funciones. El Gobierno también asegura que el decreto ejecutivo núm. 222, de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la ley de la carrera administrativa, establece el derecho del servidor público a interponer recurso de reconsideración ante la autoridad nominadora o ante la Junta de Apelación y Conciliación de la Carrera Administrativa, y en su caso recurrir la decisión ante la Corte Suprema.

3. La Comisión recuerda que la exclusión derivada de requisitos inherentes a un empleo determinado, debe ser interpretada de una forma estricta de forma que no conduzca a una limitación indebida de la protección que tiende a asegurar el Convenio, entre otras, contra la discriminación basada en la opinión política, que incluye la identificación basada en la afiliación a partidos políticos. Mientras que la afiliación u opinión política puede tenerse en cuenta en relación con ciertos puestos superiores directamente vinculados a la política del Gobierno, no se puede sostener lo mismo para muchos puestos del servicio público de forma general. Así, los motivos para proceder a

la destitución deben ser lo suficientemente precisos para asegurar que no se fundamentan en razones de opinión política contrarias al Convenio.

4. A la luz de lo anterior, la Comisión solicita al Gobierno información detallada sobre los criterios utilizados para determinar las razones que motivaron las destituciones y de qué forma se ha asegurado que la opinión política no ha sido utilizada como base en el proceso de toma de decisiones. Además, la Comisión también solicita al Gobierno que envíe información sobre los servidores públicos destituidos incluyendo su grado, forma y fecha de ingreso, tiempo de servicio y afiliación política, y acerca del número de demandas que se han interpuesto ante los tribunales de justicia y en su caso que hayan sido recurridas ante la Junta de Apelación y la Corte Suprema, así como copias de las decisiones judiciales que se hayan dictado al respecto y el número de servidores públicos que se hayan reintegrado de nuevo a sus cargos.

La Comisión además, plantea otros puntos en una solicitud que envía directamente al Gobierno.

2005.

1. *Políticas de promoción de la igualdad de hombres y mujeres en el trabajo.* La Comisión toma nota con interés que el texto del decreto ejecutivo núm. 53, de 25 de junio de 2002, que reglamentó la ley núm. 4, de 1999, por la que se instituye la igualdad de oportunidades, contiene un conjunto de disposiciones destinadas a una mejor aplicación del Convenio. Nota en particular que el capítulo 5 (trabajo) del decreto establece un conjunto de mecanismos para aplicar la política nacional en materia de igualdad de hombres y mujeres en el trabajo, completado por el Plan de Igualdad de Oportunidades PIOM II, adoptado en mayo de 2002. En aplicación de dicha legislación y del Plan se han adoptado una serie de medidas en materia de formación, incentivo a la contratación, salarios, estudios en cooperación con las organizaciones de empleadores y trabajadores. La Comisión se referirá mas detalladamente a estas cuestiones en su solicitud directa.

2. *Discriminación por motivos políticos.* En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de una comunicación enviada por la Federación Nacional de Asociaciones y Organizaciones de Servidores Públicos (FENASEP) de 2001, en la que indicaba que el Gobierno había procedido a destituir a más de 19.000 servidores públicos, sin establecer causa justificada y sin seguir los procedimientos establecidos en la ley. La FENASEP afirmaba que el 80 por ciento de los destituidos son miembros inscritos del partido político denominado Partido Revolucionario Democrático (PRD) y que las destituciones constituían discriminación por opinión política en violación del *artículo 1 del Convenio*.

3. En su respuesta de fecha 24 de octubre de 2001, el Gobierno señaló que dichos nombramientos se efectuaron entre junio y septiembre de 1999, en el período de transición entre dos Gobiernos y que, mediante los mismos se efectuó una «inclusión

arbitraria e indiscriminada de servidores públicos» que formaban parte de la coalición del Gobierno en ese momento sin cumplir con los requisitos legales. Esto explica, según el Gobierno, el hecho de que un alto porcentaje de los destituidos resultara ser miembro del PRD, pero subraya que el despido no se debió a razones políticas sino a que dichas personas no cumplían los requisitos legales para su nombramiento.

4. La Comisión recordó que la exclusión derivada de requisitos inherentes a un empleo determinado debe ser interpretada de forma estricta, de manera que no conduzca a una limitación indebida de la protección del Convenio, y solicitó información detallada sobre los criterios utilizados para determinar las razones que motivaron las destituciones. Solicitó, además, copia de los recursos eventualmente interpuestos contra dichos despidos y de las decisiones judiciales dictadas al respecto.

5. En su ultima memoria, de septiembre de 2004, el Gobierno informó que había estado obligado a efectuar dichas destituciones para contener la creciente planilla estatal, y que otros motivos fueron el ahorro de divisas, la inversión en infraestructura, la finalización de proyectos, y la idoneidad, pero que la orientación política no había sido determinante. La Comisión nota que el Gobierno no ha proporcionado todas las informaciones solicitadas. ***Por lo tanto, reitera su solicitud de informaciones sobre la legislación que rige la remoción y/o terminación de la relación de servicio de los funcionarios u otro tipo de personal contratado por el Estado, la manera en que se garantiza que no existan despidos motivados en razones políticas, los recursos disponibles, el número de recursos contra el despido que se hayan interpuesto ante los tribunales de justicia con relación a los 19.000 despidos referidos, así como copia de recursos eventualmente interpuestos que aleguen discriminación política y copia de las sentencias pronunciadas, en su caso.***

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

2006.

La Comisión toma nota de la comunicación transmitida por la Federación Nacional de Empleados Públicos (FENASEP) de fecha 7 de octubre de 2005, y de la respuesta del Gobierno a dicha comunicación de fecha 19 de mayo de 2006. La FENASEP se refiere al despido de dos trabajadoras en estado de gravidez. El primer caso se trata de una empleada de la Asamblea Legislativa respecto de la cual el Gobierno indica que está haciendo las gestiones necesarias para que sea restituida en su cargo. El otro caso se refiere a una asistenta social del Ministerio de Salud, la cual habría desempeñado sus funciones durante tres años y nueve meses antes de ser despedida. El Gobierno indica que se trataba de un contrato temporario, que culminó por vencimiento del plazo de duración estipulado, y no de un despido por motivo de embarazo. La Comisión nota que habiendo trabajado para el Ministerio de Salud por tres años y nueve meses la trabajadora pudo esperar legítimamente que su contrato fuera renovado y considerar que la falta de renovación del mismo estuviera vinculado a su embarazo, lo que

constituiría un acto de discriminación en los términos del Convenio. ***En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno, que, dentro de su política de igualdad considere la necesidad de adoptar medidas que garanticen que las mujeres con contratos temporarios no se encuentren en situaciones en las que sean vulnerables a la discriminación por embarazo. Sírvase asimismo proporcionar informaciones sobre la legislación y medidas adoptadas o previstas para impedir la discriminación fundada en el embarazo. La Comisión espera que el Gobierno proporcionará estas informaciones junto con la respuesta a su observación y solicitud directa de 2005.***

2007.

La Comisión toma nota de la comunicación enviada por la Federación Nacional de Empleadores Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP), de 17 de abril de 2007 comunicada al Gobierno el 24 de mayo de 2007. La Comisión toma nota que la comunicación de la FENASEP se refiere a casos de discriminación basados en el embarazo. Asimismo, la Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a esta comunicación recibida el 20 de noviembre de 2007.

1. *Discriminación por motivos políticos.* En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de una comunicación de la FENASEP, de 2001, en la que indicaba que el Gobierno había procedido a destituir a más de 19.000 servidores públicos, sin establecer causa justificada y sin seguir los procedimientos establecidos en la ley. La FENASEP afirmaba que el 80 por ciento de los destituidos eran miembros inscritos del partido político denominado Partido Revolucionario Democrático (PRD) y que las destituciones constituían discriminación por opinión política en violación del *artículo 1 del Convenio*. La Comisión toma nota que, según la memoria del Gobierno, como resultado de los despidos masivos, 444 funcionarios públicos han presentado recursos de apelación contra sus despidos. Toma nota igualmente, de las 33 resoluciones de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa transmitidas por el Gobierno. La Comisión toma nota, en particular, que según la memoria se han reincorporado en sus puestos de trabajo o nombrado en otras instituciones del Estado a muchos de los funcionarios y que a otros se les viene reintegrando gradualmente como resultado de las tareas de la Comisión bipartita establecida para estos efectos entre el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y la FENASEP. ***La Comisión espera que la Comisión bipartita referida continuará desplegando esfuerzos para encontrar soluciones apropiadas a los casos de los trabajadores restantes que fueron despedidos e invita al Gobierno a proporcionar información al respecto.***

2. *Legislación. Carrera administrativa.* La Comisión nota que, según el Gobierno, la pasada administración suspendió la carrera administrativa. El Gobierno declara que reestableció la carrera administrativa para insertar a los funcionarios públicos al régimen, con la finalidad, entre otras, de proteger al servicio público de las presiones de la política partidista y darle estabilidad laboral. ***La Comisión solicita al Gobierno que le proporcione información más detallada sobre la forma que la carrera administrativa garantiza la estabilidad en el empleo de los funcionarios públicos y su***

protección contra la discriminación por motivos políticos. Sírvase asimismo proporcionar informaciones sobre las otras medidas tomadas para garantizar plenamente la protección contra la discriminación política en el sector público.

3. *Discriminación por motivos de sexo.* La Comisión examinó en su observación de 2006, la comunicación de la FENASEP de fecha 7 de octubre de 2005, comunicada al Gobierno el 19 de enero de 2006. Dicha comunicación se refería al despido y a la no renovación de contrato de dos empleadas embarazadas con contratos temporarios, que se desempeñaban en el sector público. En su anterior observación, la Comisión solicitó al Gobierno que tomara las medidas necesarias para impedir la discriminación por motivo de embarazo. La Comisión toma nota de la comunicación de la FENASEP recibida este año, según la cual, el Gobierno no ha adoptado medida alguna para proteger a las trabajadoras de la discriminación fundada en el embarazo y que por el contrario se continúan produciendo casos de trabajadoras embarazadas cuyos contratos no son renovados. La Comisión también nota que, en su respuesta a la comunicación de FENASEP, el Gobierno proporciona informaciones caso por caso indicando los progresos realizados para resolver esta cuestión. ***Al tiempo que toma nota de los pasos positivos dados por el Gobierno para resolver los casos individuales, dada la repetición de tales casos, la Comisión continúa considerando que, dentro de su política de igualdad es necesario adoptar medidas que garanticen que las mujeres con contratos temporarios no se encuentren en situaciones en las que sean vulnerables a la discriminación por embarazo y pide al Gobierno que la mantenga informada sobre los progresos realizados a este respecto. Sírvase asimismo proporcionar informaciones sobre la legislación y las medidas adoptadas o previstas para impedir la discriminación fundada en el embarazo.***

La Comisión envía al Gobierno una solicitud directa relativa a otros puntos.

2008.

La Comisión toma nota de una comunicación enviada por la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) recibida el 7 de octubre de 2008 y transmitida al Gobierno el 13 de octubre de 2008. La Comisión toma nota que no se ha recibido la memoria del Gobierno. ***La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias para presentar su memoria, incluyendo respuestas a la observación y solicitud directa de 2007 y los comentarios que considere oportuno formular en respuesta a las observaciones realizadas por la FENASEP.***

2009.

La Comisión toma nota de la comunicación de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP) de fecha 23 de julio de 2009, comunicada al Gobierno el 31 agosto de 2009. La Comisión toma nota de que la comunicación se refiere al riesgo de despido de servidores públicos a causa de

su opinión política en conexión con las elecciones. La Comisión toma nota de que todavía no se han recibido observaciones del Gobierno en respuesta a estos comentarios. Sin embargo, la Comisión recuerda que la FENASEP ya había planteado el problema de la discriminación por motivos políticos en sus comunicaciones anteriores y la Comisión lo trató en sus observaciones precedentes.

Discriminación en base a la opinión política. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de una comunicación de la FENASEP, de 2001, en la que indicaba que el Gobierno había procedido a destituir a más de 19.000 servidores públicos, sin establecer causa justificada y sin seguir los procedimientos establecidos en la ley. La FENASEP afirmaba que el 80 por ciento de los destituidos eran miembros inscritos del partido político denominado Partido Revolucionario Democrático (PRD) y que las destituciones constituían discriminación por opinión política en violación del *artículo 1 del Convenio*. En su observación de 2008, la Comisión había tomado nota de otra comunicación enviada por la FENASEP recibida el 7 de octubre de 2008 y transmitida al Gobierno el 13 de octubre de 2008 que señalaba la ausencia de avances en el trabajo de la comisión bipartita, compuesta por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y la FENASEP, hacia la reintegración de las personas interesadas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la mayoría de los dirigentes despedidos fue reintegrada a su puesto o nombrada en las diferentes entidades del Estado. La Comisión toma nota igualmente que en mayo de 2008 el Gobierno impartió las instrucciones necesarias para que todos los servidores públicos que laboran con contrato en las entidades gubernamentales fueran nombrados permanentes, a efecto que puedan ingresar a la carrera administrativa. ***La Comisión espera que el Gobierno despliegue todos sus esfuerzos para evitar que casos similares de discriminación en base a la opinión política no vuelvan a repetirse y le solicita que facilite información sobre las medidas adoptadas o previstas a este efecto. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que continúe desplegando esfuerzos, por medio de la comisión bipartita referida, para solucionar los casos de despido en base a la opinión política que todavía estén pendientes.***

Carrera administrativa. La Comisión recuerda que el Gobierno restableció la carrera administrativa para insertar los funcionarios públicos al régimen de manera que fueran protegidos de las presiones políticas. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, la ley núm. 9 de 20 de junio de 1994 «por la cual se establece y regula la carrera administrativa» fue modificada por la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 y la ley núm. 14 de 28 de enero de 2008 con el resultado que después del 30 de abril de 2008 el procedimiento especial de ingreso a la carrera administrativa no pudo más ejecutarse y la sola forma de ingresar a la administración pública era el procedimiento regular mediante concursos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual esta modificación tuvo la finalidad de eliminar el nombramiento de funcionarios políticos de manera discrecional a puestos de carrera administrativa. La Comisión toma nota asimismo que según lo dispuesto por el artículo 136 de la ley núm. 9, tal como fue modificado por la leyes mencionadas anteriormente, la estabilidad de los

servidores públicos de carrera está condicionada, entre otras cosas, al desempeño eficaz, productivo, honesto, ágil y responsable. La Comisión toma nota, además, que el artículo 5 del decreto ejecutivo núm. 44, de 11 de abril de 2008, estipula que el sistema de carrera administrativa promoverá que todos los puestos públicos sean ocupados por servidores que se distingan por su idoneidad, competencia, lealtad, moralidad y honestidad. ***La Comisión solicita al Gobierno que se sirva proporcionar información sobre la aplicación en la práctica de los artículos 136 de la ley núm. 9 y 5 del decreto ejecutivo núm. 44, especialmente en lo concerniente a la interpretación del requisito de la lealtad de los servidores públicos, incluyendo información sobre decisiones judiciales que se hayan producido al respecto. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que suministre información sobre el porcentaje de servidores públicos que han sido incorporados a la carrera administrativa mediante el procedimiento especial de ingreso en conformidad con el artículo 67 de la ley núm. 9.***

Discriminación basada en el sexo. La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores en que había examinado unas comunicaciones recibidas por la FENASEP sobre casos de mujeres despedidas estando en fuero de maternidad o embarazadas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual se trata de casos en que las mujeres tenían un contrato de trabajo por tiempo determinado y que fueron separadas de sus cargos por ninguna causa en particular, sino por vencer el término para el cual fueron contratadas. La Comisión toma nota que en su comunicación de 2008 la FENASEP se refiere a nuevos casos de despido de mujeres embarazadas o en fuero maternal por el Banco Nacional de Panamá. La Comisión toma nota igualmente de que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por la práctica de solicitar pruebas de embarazo como requisito para el acceso al empleo (documento CCPR/C/PAN/CO/3, 17 de abril de 2008, párrafo 16). ***La Comisión insta al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para prevenir la discriminación fundada en el embarazo con respecto, en particular, al acceso y la seguridad en el empleo y para asegurarse que contratos de trabajo por tiempo determinado no sean utilizados como instrumentos de discriminación contra las mujeres en base a su embarazo. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas en el marco de su política de igualdad para garantizar que las mujeres con contratos temporales no se encuentren en situaciones en las que son vulnerables a la discriminación por embarazo.*** La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

2010.

La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior, redactada como sigue:

La Comisión toma nota de la comunicación de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP) de fecha 23 de julio de 2009, comunicada al Gobierno el 31 agosto de 2009. La Comisión toma nota de

que la comunicación se refiere al riesgo de despido de servidores públicos a causa de su opinión política en conexión con las elecciones. La Comisión toma nota de que todavía no se han recibido observaciones del Gobierno en respuesta a estos comentarios. Sin embargo, la Comisión recuerda que la FENASEP ya había planteado el problema de la discriminación por motivos políticos en sus comunicaciones anteriores y la Comisión lo trató en sus observaciones precedentes.

Discriminación en base a la opinión política. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de una comunicación de la FENASEP, de 2001, en la que indicaba que el Gobierno había procedido a destituir a más de 19.000 servidores públicos, sin establecer causa justificada y sin seguir los procedimientos establecidos en la ley. La FENASEP afirmaba que el 80 por ciento de los destituidos eran miembros inscritos del partido político denominado Partido Revolucionario Democrático (PRD) y que las destituciones constituían discriminación por opinión política en violación del *artículo 1 del Convenio*. En su observación de 2008, la Comisión había tomado nota de otra comunicación enviada por la FENASEP recibida el 7 de octubre de 2008 y transmitida al Gobierno el 13 de octubre de 2008 que señalaba la ausencia de avances en el trabajo de la comisión bipartita, compuesta por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y la FENASEP, hacia la reintegración de las personas interesadas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la mayoría de los dirigentes despedidos fue reintegrada a su puesto o nombrada en las diferentes entidades del Estado. La Comisión toma nota igualmente que en mayo de 2008 el Gobierno impartió las instrucciones necesarias para que todos los servidores públicos que laboran con contrato en las entidades gubernamentales fueran nombrados permanentes, a efecto que puedan ingresar a la carrera administrativa. ***La Comisión espera que el Gobierno despliegue todos sus esfuerzos para evitar que casos similares de discriminación en base a la opinión política no vuelvan a repetirse y le solicita que facilite información sobre las medidas adoptadas o previstas a este efecto. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que continúe desplegando esfuerzos, por medio de la comisión bipartita referida, para solucionar los casos de despido en base a la opinión política que todavía estén pendientes.***

Carrera administrativa. La Comisión recuerda que el Gobierno restableció la carrera administrativa para insertar los funcionarios públicos al régimen de manera que fueran protegidos de las presiones políticas. La Comisión toma nota de que, según la memoria del Gobierno, la ley núm. 9 de 20 de junio de 1994 «por la cual se establece y regula la carrera administrativa» fue modificada por la ley núm. 24 de 2 de julio de 2007 y la ley núm. 14 de 28 de enero de 2008 con el resultado que después del 30 de abril de 2008 el procedimiento especial de ingreso a la carrera administrativa no pudo más ejecutarse y la sola forma de ingresar a la administración pública era el procedimiento regular mediante concursos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual esta modificación tuvo la finalidad de eliminar el nombramiento de funcionarios políticos de manera discrecional a puestos de carrera administrativa. La Comisión toma nota asimismo que según lo dispuesto por el artículo 136 de la ley núm. 9, tal

como fue modificado por la leyes mencionadas anteriormente, la estabilidad de los servidores públicos de carrera está condicionada, entre otras cosas, al desempeño eficaz, productivo, honesto, ágil y responsable. La Comisión toma nota, además, que el artículo 5 del decreto ejecutivo núm. 44, de 11 de abril de 2008, estipula que el sistema de carrera administrativa promoverá que todos los puestos públicos sean ocupados por servidores que se distingan por su idoneidad, competencia, lealtad, moralidad y honestidad. ***La Comisión solicita al Gobierno que se sirva proporcionar información sobre la aplicación en la práctica de los artículos 136 de la ley núm. 9 y 5 del decreto ejecutivo núm. 44, especialmente en lo concerniente a la interpretación del requisito de la lealtad de los servidores públicos, incluyendo información sobre decisiones judiciales que se hayan producido al respecto. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que suministre información sobre el porcentaje de servidores públicos que han sido incorporados a la carrera administrativa mediante el procedimiento especial de ingreso en conformidad con el artículo 67 de la ley núm. 9.***

Discriminación basada en el sexo. La Comisión se refiere a sus comentarios anteriores en que había examinado unas comunicaciones recibidas por la FENASEP sobre casos de mujeres despedidas estando en fuero de maternidad o embarazadas. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual se trata de casos en que las mujeres tenían un contrato de trabajo por tiempo determinado y que fueron separadas de sus cargos por ninguna causa en particular, sino por vencer el término para el cual fueron contratadas. La Comisión toma nota que en su comunicación de 2008 la FENASEP se refiere a nuevos casos de despido de mujeres embarazadas o en fuero maternal por el Banco Nacional de Panamá. La Comisión toma nota igualmente de que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por la práctica de solicitar pruebas de embarazo como requisito para el acceso al empleo (documento CCPR/C/PAN/CO/3, 17 de abril de 2008, párrafo 16). ***La Comisión insta al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para prevenir la discriminación fundada en el embarazo con respecto, en particular, al acceso y la seguridad en el empleo y para asegurarse que contratos de trabajo por tiempo determinado no sean utilizados como instrumentos de discriminación contra las mujeres en base a su embarazo. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas o previstas en el marco de su política de igualdad para garantizar que las mujeres con contratos temporales no se encuentren en situaciones en las que son vulnerables a la discriminación por embarazo.*** La Comisión plantea otros puntos en una solicitud dirigida directamente al Gobierno. ***La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un fututo cercano, las medidas necesarias.***

Convenio # 138 sobre la edad mínima 26/06/1973

2003.

La Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en sus dos primeras memorias.

Artículo 1 del Convenio. La Comisión toma nota con interés de que el Gobierno colabora con la OIT/IPEC para eliminar el trabajo infantil y, que a este efecto, firmó en 1996, un Memorándum de Entendimiento (MOU). Toma nota asimismo de la indicación del Gobierno según la cual, en 1997 estableció el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador (decreto ejecutivo núm. 25, de 15 de abril de 1997), que está compuesto por unos 18 organismos que representan a los sectores gubernamental y patronal, a los trabajadores y a la sociedad civil, a la OIT/IPEC, en tanto que institución consejera, así como a otras agencias de las Naciones Unidas y organismos de cooperación internacional. La función del Comité es coordinar las políticas y programas destinados a mejorar las condiciones de trabajo de los menores e impedir el empleo de los niños. El objetivo del Comité es desarrollar la coordinación y concertación entre las diferentes organizaciones interesadas. La Comisión toma nota del Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de 1998-1999, comunicado por el Gobierno en su memoria. Asimismo, toma nota de que el Comité participa en la elaboración, la supervisión, la evaluación y la aplicación de este Plan de Acción para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y la protección de los menores en el trabajo.

La Comisión toma nota de que el Ministerio de Trabajo ha establecido un Programa de Atención al Trabajo Infantil, dirigido por el departamento que se ocupa del trabajo infantil y la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo. Los objetivos de este Programa son, entre otros, vigilar la aplicación del Código de Trabajo, Código de la Familia, y de los Convenios núm. 138 y 182, así como de las disposiciones constitucionales pertinentes; realizar inspecciones en las empresas a fin de verificar, a través de entrevistas con los menores y los empleadores, los permisos y contratos de trabajo, los salarios, los tipos de trabajos realizados, las listas de la seguridad social, los horarios de trabajo y otros aspectos del trabajo de los menores; formar a los inspectores en la utilización del sistema de información laboral (SIL); identificar a los jóvenes que trabajan sin autorización y pedir la aplicación de sanciones a las empresas que infringen las normas sobre el trabajo infantil. La Comisión toma nota de las informaciones detalladas proporcionadas por el Gobierno en su memoria que demuestran sus esfuerzos para eliminar el trabajo infantil. Asimismo, insta al Gobierno a que siga comunicando informaciones sobre los diferentes proyectos en curso y sobre sus efectos respecto a la aplicación del Convenio.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria de 2003, según la cual en el marco del «*Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá (2002-2005)*», se elaborará un nuevo Plan Nacional para la erradicación del trabajo infantil. Ruega al Gobierno que una vez terminado este Plan le comunique una copia.

Artículo 2. 1. *Edad mínima de admisión al empleo en el sector marítimo*. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual la resolución ADM núm. 063-2002, de 16 de abril de 2001, adoptada por la Autoridad Marítima de Panamá (AMP), modifica el artículo 36 de la resolución núm. 603-04-62 ALCN, de 30 de junio de 1985, aumentando de 15 a 17 años la edad mínima de admisión a bordo de los buques de la marina mercante nacional.

2. *Especificación de una edad mínima de 14 años.* La Comisión toma nota de que cuando ratificó el Convenio, Panamá especificó una edad mínima de admisión al empleo o al trabajo de 14 años, de conformidad con el *artículo 2, párrafo 4,* del Convenio. Toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria según la cual los textos legislativos que determinan la edad mínima de 14 años, es decir la Constitución, el Código de Trabajo, y el Código de la Familia, fueron adoptados previa consulta con todos los sectores de la sociedad, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión ruega al Gobierno que proporcione, en sus próximas memorias, informaciones sobre los motivos de su decisión de especificar una edad mínima de 14 años, de conformidad con el *artículo 2, párrafo 5*, del Convenio.

3. *Aumento de la edad mínima de admisión inicialmente especificada*. La Comisión toma nota de que en su segundo informe periódico (CRC/C/70/Add.20, párrafo 57) sometido al Comité de los Derechos del Niño y que será examinado en la sesión de mayo de 2004, el Gobierno indica que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo es de 15 años (*artículo 2, párrafo 3*, del Convenio núm. 138, reproducido en la ley núm. 17, de 15 de junio de 2000). Asimismo, toma nota de que el artículo 1 de la ley núm. 17, de 15 de junio de 2000, aprueba el Convenio núm. 138. La Comisión ruega al Gobierno que indique si tiene previsto aumentar la edad mínima de admisión al empleo de 14 a 15 años y, a este respecto señala a la atención del Gobierno el hecho de que el *artículo 2, párrafo 2*, del Convenio prevé la posibilidad, para un Estado que ha decidido aumentar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo inicialmente especificada, de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo a través de una nueva declaración.

4. *Edad de finalización de la escolaridad obligatoria*. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, en virtud del nuevo programa de estudios del Ministerio de Educación (educación básica), las niñas y los niños terminarán su noveno año de estudios a los 14 años, de conformidad con la edad mínima establecida por la Constitución Nacional de la República, el Código de Trabajo y el Código de la Familia. La Comisión observa que esta edad de 14 años coincide con la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo especificada por Panamá en el momento de la ratificación del Convenio. Toma nota de que según el artículo 117, párrafo 2, del Código de Trabajo, se prohíbe el trabajo de los menores de hasta 15 años que no han terminado su escolaridad obligatoria. La Comisión ruega al Gobierno que comunique copia de las disposiciones legislativas que reglamentan la edad de finalización de la escolaridad obligatoria.

Artículo 3. Trabajos peligrosos. La Comisión toma nota que en virtud del artículo 118 del Código de Trabajo y del artículo 510 del Código de la Familia los trabajos que, por su naturaleza o las condiciones en las que se ejercen, pueden poner en peligro la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, o que son perjudiciales para la asistencia a la escuela, se prohíben a los menores de menos de 18 años, de conformidad con el *artículo 3, párrafo 1*, del Convenio. Sin embargo, según el párrafo 2 del artículo 118 del Código de Trabajo, y el párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplica al trabajo de menores en las escuelas de formación cuando el trabajo está aprobado y controlado por la autoridad competente, para las actividades siguientes: el transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarril, aeronave, vías de navegación interior y trabajo en los muelles, los buques, y los almacenes de depósito; los trabajos de producción, transformación y transmisión de energía; la manipulación de sustancias explosivas e inflamables; y los trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas.

La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 6*, el Convenio no se aplica al trabajo efectuado por niños o adolescentes en establecimientos de enseñanza general, en escuelas profesionales o técnicas o en otras instituciones de formación profesional cuando este trabajo se realiza en conformidad con las condiciones prescritas por la autoridad competente previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si éstas existen, y si éste es parte integrante: *a)* sea de una enseñanza o de una formación profesional cuya responsabilidad incumbe al primer jefe en una escuela o a una institución de formación profesional; *b)* sea de un programa de formación profesional aprobado por la autoridad competente y realizado principalmente o enteramente en una empresa; *c)* sea de un programa de orientación destinado a facilitar la elección de una profesión o de un tipo de formación profesional. Asimismo, recuerda que en virtud del *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio, la legislación nacional o la autoridad competente podrán, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, autorizar el empleo o el trabajo de adolescentes a partir de 16 años a condición de que su salud, su seguridad o su moralidad estén plenamente garantizadas y que hayan recibido, en la rama de actividad correspondiente, una instrucción específica y adecuada o una formación profesional. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas o previstas a fin de garantizar que ninguna persona de menos de 16 años que trabaje en una escuela de formación será autorizada, en virtud del párrafo 2 del artículo 118 del Código de Trabajo y del párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, a realizar las actividades peligrosas antes mencionadas.

Además, la Comisión toma nota de que, en su segundo informe periódico (CRC/C/70/Add.20, párrafo 57) sometido al Comité de los Derechos del Niño, el Gobierno indica que, si la seguridad, la salud y la moralidad de los adolescentes están garantizadas, la edad de admisión a las actividades peligrosas es de 16 años (*artículo 3, párrafo 3*, del Convenio núm. 138, reproducido en la ley núm. 17, de 15 de junio de

2000). La Comisión ruega al Gobierno que señale si de esta indicación se deriva que el Gobierno pretende utilizar la excepción prevista en el *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio y, si es así, que indique las medidas tomadas o previstas a fin de garantizar que las exigencias previstas por esta disposición se garantizan.

La Comisión toma nota de la adopción del decreto núm. 279, de 24 de septiembre de 2003, a través del cual se ha creado la Red de seguridad y salud contra el trabajo infantil insalubre y peligroso. El servicio está dirigido por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y tiene como objetivo establecer la coordinación y la cooperación necesarias entre todas las partes interesadas en el trabajo infantil a fin de obtener un intercambio de informaciones y de experiencias que permita el desarrollo de actividades para la eliminación del trabajo infantil. La Red debe asimismo elaborar y difundir directivas que permitan identificar, evaluar y promover medidas de corrección contra el trabajo infantil en actividades peligrosas o insalubres. Asimismo, toma nota del proyecto final comunicado por el Gobierno en anexo de su segunda memoria y que concierne al mandato, los objetivos, los criterios de funcionamiento y los mecanismos de coordinación de la Red. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las actividades de la Red de seguridad y salud contra el trabajo infantil insalubre y peligroso.

Artículo 5. Limitación del campo de aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de que en el momento de la ratificación del Convenio, Panamá declaró que inicialmente limitaba el campo de aplicación del Convenio a las ramas de actividad económica o a los tipos de empresas contemplados en el *artículo 5, párrafo 3*, del Convenio, es decir a las industrias de extracción; las industrias manufactureras; la construcción y los trabajos públicos; la electricidad, el gas y el agua; los servicios sanitarios; los transportes, almacenes y comunicaciones; las plantaciones y otras empresas agrícolas explotadas principalmente con fines comerciales, excluyendo las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que producen para el mercado local y que no emplean regularmente a trabajadores asalariados. Asimismo, el Gobierno indicó en su declaración que aceptaba las obligaciones del Convenio núm. 138 para la agricultura. A este respecto, la Comisión agradecería al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la situación general del empleo o el trabajo de los niños y adolescentes en las ramas de actividad que están excluidas del campo de aplicación de ese Convenio, así como sobre todo progreso realizado con vistas a ampliar la aplicación de las disposiciones del Convenio, de conformidad con el *artículo 5, párrafo 4, a)*, del Convenio. Además, tomando nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno con el apoyo de la OIT/IPEC sobre el trabajo doméstico de los niños, la Comisión insta al Gobierno a que considere la posibilidad de extender el campo de aplicación del Convenio a esta rama de la actividad económica, de conformidad con el *artículo 5, párrafo 4, b)*, del Convenio.

Artículo 7. Trabajos ligeros. La Comisión toma nota de que según el artículo 199 del Código de Trabajo, en las empresas agrícolas los menores de 12 a 15 años podrán ser

empleados solamente en trabajos ligeros y fuera de las horas de asistencia a la escuela. Asimismo, toma nota de que en virtud de los artículos 509 y 716 del Código de la Familia, los menores de 12 a 14 años pueden realizar trabajos agrícolas según la reglamentación sobre las horas de trabajo, el salario, el contrato y el tipo de trabajo establecida por el Código de Trabajo. La Comisión observa que además de las disposiciones sobre las condiciones de empleo de un trabajo normal (artículos 30 a 97), el Código de Trabajo no contiene disposiciones sobre las condiciones de empleo para la realización de trabajos ligeros por parte de menores de 12 a 14 años. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 7, párrafos 1 y 4*, del Convenio, la legislación nacional podrá autorizar el empleo en trabajos ligeros de personas de 12 a 14 años o la realización, por estas personas, de tales trabajos, a condición, de que éstos: *a)* no puedan ser perjudiciales para su salud o su desarrollo; *b)* no puedan ser perjudiciales para su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o de formación profesional aprobados por la autoridad competente o para que puedan aprovechar la instrucción recibida. Asimismo, recuerda que según el*artículo 7, párrafo 3*, del Convenio, la autoridad competente prescribirá la duración, en horas, y las condiciones de empleo o de trabajo ligero. La Comisión toma nota de que, según los documentos anexos a la memoria del Gobierno, en la práctica, la mayor parte de los menores trabajan en el sector agrícola. La Comisión ruega por lo tanto al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas o previstas para garantizar que las personas de 12 a 14 años, autorizadas a realizar trabajos ligeros en empresas agrícolas, serán empleadas de conformidad con las exigencias contenidas en el *artículo 7, párrafo 1*, del Convenio. Asimismo, ruega al Gobierno que le comunique informaciones sobre la duración, en horas, y las condiciones de los empleos o trabajos ligeros.

Artículo 8. Representaciones artísticas. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria según la cual no ha utilizado la excepción prevista en esta disposición del Convenio. Sin embargo, toma nota de que según el artículo 510, párrafo 1, 8), del Código de la Familia, está prohibido utilizar a menores de 18 años en espectáculos públicos, películas, en el teatro, en la publicidad o el cine, en la radio, en la televisión o en toda otra actividad que sea perjudicial para la dignidad o la moralidad del menor, según los reglamentos establecidos por el Consejo Nacional de la Familia y el Menor. La Comisión ruega al Gobierno que comunique copias de los reglamentos adoptados por el Consejo Nacional de la Familia y el Menor en virtud del artículo 510, párrafo 1, 8), del Código de la Familia y que le proporcione informaciones sobre la aplicación en la práctica de esta disposición.

Parte V del formulario de memoria. La Comisión toma nota de los resultados básicos de la encuesta de trabajo infantil realizada por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC) y publicada por la OIT/IPEC en marzo de 2003. Según los datos estadísticos contenidos en este informe, 57.524 menores (7,6 por ciento), de edades comprendidas entre los 5 y 17 años participan en la actividad económica. De este número, 47.976 (el 83 por ciento) han indicado que trabajaban. Según este informe nacional, 25.273

menores trabajan en la agricultura. Según el informe publicado por el IPEC en marzo de 2002 y titulado *Evaluación rápida del trabajo infantil doméstico en Panamá*, el 57 por ciento de los niños trabajadores de edades comprendidas entre los 10 y 17 años están empleados en la agricultura, el 11 por ciento en trabajos domésticos y el 14 por ciento en actividades comerciales.

La Comisión observa que, según los datos estadísticos mencionados anteriormente, la aplicación de la reglamentación sobre el trabajo infantilparece difícil en la práctica y el trabajo infantil es un problema. A este respecto señala, que, según los documentos anexos a la memoria del Gobierno, el trabajo infantil existe especialmente en los siguientes sectores: la agricultura, en trabajos tales como el cultivo de la caña de azúcar, el café, el melón y el tomate, y en los trabajos domésticos. La Comisión invita al Gobierno a que la mantenga informada de las medidas concretas que ha tomado o que tiene previsto tomar para armonizar de forma progresiva la legislación y la práctica. Por lo tanto, ruega al Gobierno que continúe comunicando informaciones detalladas sobre la aplicación del Convenio en la práctica proporcionando, por ejemplo, datos estadísticos relativos al empleo de niños y adolescentes, extractos de informes de los servicios de inspección, especialmente de las inspecciones realizadas en sectores de la agricultura, tales como el cultivo de caña de azúcar, el café, el melón y el tomate, y el trabajo doméstico.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria de 2003, según la cual el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia ha elaborado un borrador de Código de Protección Integral. Ruega al Gobierno que proporcione informaciones sobre los progresos realizados a este respecto.

2005.
La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. La Comisión espera que se envíe una memoria para examinarla en su próxima reunión y que dicha memoria contenga informaciones completas acerca de las cuestiones planteadas en su solicitud directa anterior, que estaba redactada del modo siguiente:
Artículo 1 del Convenio. La Comisión toma nota con interés de que el Gobierno colabora con la OIT/IPEC para eliminar el trabajo infantil y, que a este efecto, firmó en 1996, un Memorándum de Entendimiento (MOU). Toma nota asimismo de la indicación del Gobierno según la cual, en 1997 estableció el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador (decreto ejecutivo núm. 25, de 15 de abril de 1997), que está compuesto por unos 18 organismos que representan a los sectores gubernamental y patronal, a los trabajadores y a la sociedad civil, a la OIT/IPEC, en tanto que institución consejera, así como a otras agencias de las Naciones Unidas y organismos de cooperación internacional. La función del Comité es coordinar las políticas y programas destinados a mejorar las condiciones de trabajo de los menores e impedir el empleo de los niños. El objetivo del Comité es desarrollar la coordinación y concertación entre las diferentes organizaciones interesadas. La Comisión toma nota del Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de 1998-1999,

comunicado por el Gobierno en su memoria. Asimismo, toma nota de que el Comité participa en la elaboración, la supervisión, la evaluación y la aplicación de este Plan de Acción para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y la protección de los menores en el trabajo.

La Comisión toma nota de que el Ministerio de Trabajo ha establecido un Programa de Atención al Trabajo Infantil, dirigido por el departamento que se ocupa del trabajo infantil y la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo. Los objetivos de este Programa son, entre otros, vigilar la aplicación del Código de Trabajo, Código de la Familia, y de los Convenios núm. 138 y 182, así como de las disposiciones constitucionales pertinentes; realizar inspecciones en las empresas a fin de verificar, a través de entrevistas con los menores y los empleadores, los permisos y contratos de trabajo, los salarios, los tipos de trabajos realizados, las listas de la seguridad social, los horarios de trabajo y otros aspectos del trabajo de los menores; formar a los inspectores en la utilización del sistema de información laboral (SIL); identificar a los jóvenes que trabajan sin autorización y pedir la aplicación de sanciones a las empresas que infringen las normas sobre el trabajo infantil. La Comisión toma nota de las informaciones detalladas proporcionadas por el Gobierno en su memoria que demuestran sus esfuerzos para eliminar el trabajo infantil. Asimismo, insta al Gobierno a que siga comunicando informaciones sobre los diferentes proyectos en curso y sobre sus efectos respecto a la aplicación del Convenio.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria de 2003, según la cual en el marco del «*Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá (2002-2005)*», se elaborará un nuevo Plan Nacional para la erradicación del trabajo infantil. Ruega al Gobierno que una vez terminado este Plan le comunique una copia.

Artículo 2. 1. *Edad mínima de admisión al empleo en el sector marítimo*. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual la resolución ADM núm. 063-2002, de 16 de abril de 2001, adoptada por la Autoridad Marítima de Panamá (AMP), modifica el artículo 36 de la resolución núm. 603-04-62 ALCN, de 30 de junio de 1985, aumentando de 15 a 17 años la edad mínima de admisión a bordo de los buques de la marina mercante nacional.

2. *Especificación de una edad mínima de 14 años*. La Comisión toma nota de que cuando ratificó el Convenio, Panamá especificó una edad mínima de admisión al empleo o al trabajo de 14 años, de conformidad con el *artículo 2, párrafo 4,* del Convenio. Toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria según la cual los textos legislativos que determinan la edad mínima de 14 años, es decir la Constitución, el Código de Trabajo, y el Código de la Familia, fueron adoptados previa consulta con todos los sectores de la sociedad, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión ruega al Gobierno que proporcione, en sus próximas

memorias, informaciones sobre los motivos de su decisión de especificar una edad mínima de 14 años, de conformidad con el *artículo 2, párrafo 5*, del Convenio.

3. *Aumento de la edad mínima de admisión inicialmente especificada*. La Comisión toma nota de que en su segundo informe periódico (CRC/C/70/Add.20, párrafo 57) sometido al Comité de los Derechos del Niño y que será examinado en la sesión de mayo de 2004, el Gobierno indica que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo es de 15 años (*artículo 2, párrafo 3*, del Convenio núm. 138, reproducido en la ley núm. 17, de 15 de junio de 2000). Asimismo, toma nota de que el artículo 1 de la ley núm. 17, de 15 de junio de 2000, aprueba el Convenio núm. 138. La Comisión ruega al Gobierno que indique si tiene previsto aumentar la edad mínima de admisión al empleo de 14 a 15 años y, a este respecto señala a la atención del Gobierno el hecho de que el *artículo 2, párrafo 2*, del Convenio prevé la posibilidad, para un Estado que ha decidido aumentar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo inicialmente especificada, de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo a través de una nueva declaración.

4. *Edad de finalización de la escolaridad obligatoria*. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, en virtud del nuevo programa de estudios del Ministerio de Educación (educación básica), las niñas y los niños terminarán su noveno año de estudios a los 14 años, de conformidad con la edad mínima establecida por la Constitución Nacional de la República, el Código de Trabajo y el Código de la Familia. La Comisión observa que esta edad de 14 años coincide con la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo especificada por Panamá en el momento de la ratificación del Convenio. Toma nota de que según el artículo 117, párrafo 2, del Código de Trabajo, se prohíbe el trabajo de los menores de hasta 15 años que no han terminado su escolaridad obligatoria. La Comisión ruega al Gobierno que comunique copia de las disposiciones legislativas que reglamentan la edad de finalización de la escolaridad obligatoria.

Artículo 3. Trabajos peligrosos. La Comisión toma nota que en virtud del artículo 118 del Código de Trabajo y del artículo 510 del Código de la Familia los trabajos que, por su naturaleza o las condiciones en las que se ejercen, pueden poner en peligro la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, o que son perjudiciales para la asistencia a la escuela, se prohíben a los menores de menos de 18 años, de conformidad con el *artículo 3, párrafo 1*, del Convenio. Sin embargo, según el párrafo 2 del artículo 118 del Código de Trabajo, y el párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplica al trabajo de menores en las escuelas de formación cuando el trabajo está aprobado y controlado por la autoridad competente, para las actividades siguientes: el transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarril, aeronave, vías de navegación interior y trabajo en los muelles, los buques, y los almacenes de depósito; los trabajos de producción, transformación y transmisión de energía; la manipulación de sustancias explosivas e inflamables; y los trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas.

La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 6*, el Convenio no se aplica al trabajo efectuado por niños o adolescentes en establecimientos de enseñanza general, en escuelas profesionales o técnicas o en otras instituciones de formación profesional cuando este trabajo se realiza en conformidad con las condiciones prescritas por la autoridad competente previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si éstas existen, y si éste es parte integrante: *a)* sea de una enseñanza o de una formación profesional cuya responsabilidad incumbe al primer jefe en una escuela o a una institución de formación profesional; *b)* sea de un programa de formación profesional aprobado por la autoridad competente y realizado principalmente o enteramente en una empresa; *c)* sea de un programa de orientación destinado a facilitar la elección de una profesión o de un tipo de formación profesional. Asimismo, recuerda que en virtud del *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio, la legislación nacional o la autoridad competente podrán, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, autorizar el empleo o el trabajo de adolescentes a partir de 16 años a condición de que su salud, su seguridad o su moralidad estén plenamente garantizadas y que hayan recibido, en la rama de actividad correspondiente, una instrucción específica y adecuada o una formación profesional. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas o previstas a fin de garantizar que ninguna persona de menos de 16 años que trabaje en una escuela de formación será autorizada, en virtud del párrafo 2 del artículo 118 del Código de Trabajo y del párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, a realizar las actividades peligrosas antes mencionadas.

Además, la Comisión toma nota de que, en su segundo informe periódico (CRC/C/70/Add.20, párrafo 57) sometido al Comité de los Derechos del Niño, el Gobierno indica que, si la seguridad, la salud y la moralidad de los adolescentes están garantizadas, la edad de admisión a las actividades peligrosas es de 16 años (*artículo 3, párrafo 3*, del Convenio núm. 138, reproducido en la ley núm. 17, de 15 de junio de 2000). La Comisión ruega al Gobierno que señale si de esta indicación se deriva que el Gobierno pretende utilizar la excepción prevista en el *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio y, si es así, que indique las medidas tomadas o previstas a fin de garantizar que las exigencias previstas por esta disposición se garantizan.

La Comisión toma nota de la adopción del decreto núm. 279, de 24 de septiembre de 2003, a través del cual se ha creado la Red de seguridad y salud contra el trabajo infantil insalubre y peligroso. El servicio está dirigido por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y tiene como objetivo establecer la coordinación y la cooperación necesarias entre todas las partes interesadas en el trabajo infantil a fin de obtener un intercambio de informaciones y de experiencias que permita el desarrollo de actividades para la eliminación del trabajo infantil. La Red debe asimismo elaborar y difundir directivas que permitan identificar, evaluar y promover medidas de corrección contra el trabajo infantil en actividades peligrosas o insalubres. Asimismo, toma nota del proyecto final comunicado por el Gobierno en anexo de su segunda

memoria y que concierne al mandato, los objetivos, los criterios de funcionamiento y los mecanismos de coordinación de la Red. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las actividades de la Red de seguridad y salud contra el trabajo infantil insalubre y peligroso.

Artículo 5. Limitación del campo de aplicación del Convenio. La Comisión toma nota de que en el momento de la ratificación del Convenio, Panamá declaró que inicialmente limitaba el campo de aplicación del Convenio a las ramas de actividad económica o a los tipos de empresas contemplados en el *artículo 5, párrafo 3*, del Convenio, es decir a las industrias de extracción; las industrias manufactureras; la construcción y los trabajos públicos; la electricidad, el gas y el agua; los servicios sanitarios; los transportes, almacenes y comunicaciones; las plantaciones y otras empresas agrícolas explotadas principalmente con fines comerciales, excluyendo las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que producen para el mercado local y que no emplean regularmente a trabajadores asalariados. Asimismo, el Gobierno indicó en su declaración que aceptaba las obligaciones del Convenio núm. 138 para la agricultura. A este respecto, la Comisión agradecería al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la situación general del empleo o el trabajo de los niños y adolescentes en las ramas de actividad que están excluidas del campo de aplicación de ese Convenio, así como sobre todo progreso realizado con vistas a ampliar la aplicación de las disposiciones del Convenio, de conformidad con el *artículo 5, párrafo 4, a)*, del Convenio. Además, tomando nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno con el apoyo de la OIT/IPEC sobre el trabajo doméstico de los niños, la Comisión insta al Gobierno a que considere la posibilidad de extender el campo de aplicación del Convenio a esta rama de la actividad económica, de conformidad con el *artículo 5, párrafo 4, b)*, del Convenio.

Artículo 7. Trabajos ligeros. La Comisión toma nota de que según el artículo 199 del Código de Trabajo, en las empresas agrícolas los menores de 12 a 15 años podrán ser empleados solamente en trabajos ligeros y fuera de las horas de asistencia a la escuela. Asimismo, toma nota de que en virtud de los artículos 509 y 716 del Código de la Familia, los menores de 12 a 14 años pueden realizar trabajos agrícolas según la reglamentación sobre las horas de trabajo, el salario, el contrato y el tipo de trabajo establecida por el Código de Trabajo. La Comisión observa que además de las disposiciones sobre las condiciones de empleo de un trabajo normal (artículos 30 a 97), el Código de Trabajo no contiene disposiciones sobre las condiciones de empleo para la realización de trabajos ligeros por parte de menores de 12 a 14 años. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 7, párrafos 1 y 4*, del Convenio, la legislación nacional podrá autorizar el empleo en trabajos ligeros de personas de 12 a 14 años o la realización, por estas personas, de tales trabajos, a condición, de que éstos: *a)* no puedan ser perjudiciales para su salud o su desarrollo; *b)* no puedan ser perjudiciales para su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o de formación profesional aprobados por la autoridad competente o para que puedan aprovechar la instrucción recibida. Asimismo, recuerda que según el

artículo 7, párrafo 3, del Convenio, la autoridad competente prescribirá la duración, en horas, y las condiciones de empleo o de trabajo ligero. La Comisión toma nota de que, según los documentos anexos a la memoria del Gobierno, en la práctica, la mayor parte de los menores trabajan en el sector agrícola. La Comisión ruega por lo tanto al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas o previstas para garantizar que las personas de 12 a 14 años, autorizadas a realizar trabajos ligeros en empresas agrícolas, serán empleadas de conformidad con las exigencias contenidas en el *artículo 7, párrafo 1*, del Convenio. Asimismo, ruega al Gobierno que le comunique informaciones sobre la duración, en horas, y las condiciones de los empleos o trabajos ligeros.

Artículo 8. Representaciones artísticas. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria según la cual no ha utilizado la excepción prevista en esta disposición del Convenio. Sin embargo, toma nota de que según el artículo 510, párrafo 1, 8), del Código de la Familia, está prohibido utilizar a menores de 18 años en espectáculos públicos, películas, en el teatro, en la publicidad o el cine, en la radio, en la televisión o en toda otra actividad que sea perjudicial para la dignidad o la moralidad del menor, según los reglamentos establecidos por el Consejo Nacional de la Familia y el Menor. La Comisión ruega al Gobierno que comunique copias de los reglamentos adoptados por el Consejo Nacional de la Familia y el Menor en virtud del artículo 510, párrafo 1, 8), del Código de la Familia y que le proporcione informaciones sobre la aplicación en la práctica de esta disposición.

Parte V del formulario de memoria. La Comisión toma nota de los resultados básicos de la encuesta de trabajo infantil realizada por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC) y publicada por la OIT/IPEC en marzo de 2003. Según los datos estadísticos contenidos en este informe, 57.524 menores (7,6 por ciento), de edades comprendidas entre los 5 y 17 años participan en la actividad económica. De este número, 47.976 (el 83 por ciento) han indicado que trabajaban. Según este informe nacional, 25.273 menores trabajan en la agricultura. Según el informe publicado por el IPEC en marzo de 2002 y titulado *Evaluación rápida del trabajo infantil doméstico en Panamá*, el 57 por ciento de los niños trabajadores de edades comprendidas entre los 10 y 17 años están empleados en la agricultura, el 11 por ciento en trabajos domésticos y el 14 por ciento en actividades comerciales.

La Comisión observa que, según los datos estadísticos mencionados anteriormente, la aplicación de la reglamentación sobre el trabajo infantilparece difícil en la práctica y el trabajo infantil es un problema. A este respecto señala, que, según los documentos anexos a la memoria del Gobierno, el trabajo infantil existe especialmente en los siguientes sectores: la agricultura, en trabajos tales como el cultivo de la caña de azúcar, el café, el melón y el tomate, y en los trabajos domésticos. La Comisión invita al Gobierno a que la mantenga informada de las medidas concretas que ha tomado o que tiene previsto tomar para armonizar de forma progresiva la legislación y la práctica. Por lo tanto, ruega al Gobierno que continúe comunicando informaciones detalladas

sobre la aplicación del Convenio en la práctica proporcionando, por ejemplo, datos estadísticos relativos al empleo de niños y adolescentes, extractos de informes de los servicios de inspección, especialmente de las inspecciones realizadas en sectores de la agricultura, tales como el cultivo de caña de azúcar, el café, el melón y el tomate, y el trabajo doméstico.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria de 2003, según la cual el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia ha elaborado un borrador de Código de Protección Integral. Ruega al Gobierno que proporcione informaciones sobre los progresos realizados a este respecto.

2007.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y de los numerosos documentos que se adjuntan. También toma nota del proyecto de ley de protección de la niñez y de la adolescencia comunicado por el Gobierno, que será examinado en el Consejo de Gabinete y en la Asamblea Nacional con miras a su adopción. ***La Comisión expresa la esperanza de que el proyecto de ley será adoptado próximamente y que tendrá en cuenta los comentarios que se formulan a continuación. Solicita al Gobierno tenga a bien facilitar informaciones desde que el proyecto de ley sea adoptado.***

Artículo 1 del Convenio y parte V del formulario de memoria. *Política nacional y aplicación del Convenio en la práctica*. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que, según los datos estadísticos contenidos en un informe nacional relativo a una encuesta sobre el trabajo infantil realizada por la Dirección de Estadísticas y Censo y SIMPOC, y publicada por la OIT/IPEC en marzo de 2003, 47.976 (el 83 por ciento) menores de edades comprendidas entre los 5 y 17 años participaban en la actividad económica. Según ese informe, 25.273 menores trabajaban en la agricultura. Además, según un informe publicado por la OIT/IPEC en marzo de 2002 y titulado «Evaluación rápida del trabajo infantil doméstico en Panamá», el 57 por ciento de los niños trabajadores de edades comprendidas entre los 10 y 17 años están empleados en la agricultura, el 11 por ciento en trabajos domésticos y el 14 por ciento en actividades comerciales. La Comisión había observado que, según los datos estadísticos mencionados anteriormente, la aplicación de la reglamentación sobre el trabajo infantil parece difícil en la práctica y dicho trabajo es un problema en el país. La Comisión había solicitado al Gobierno que comunicara informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas para armonizar progresivamente la situación, tanto de hecho como de derecho.

La Comisión toma buena nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en su memoria. Según indica, en Panamá, si bien esas actividades los exponen a factores de riesgo, los niños y adolescentes que trabajan en supermercados como empacadores, basureros, lavadores de autos, que se desempeñan en actividades agrícolas (cafetales, cultivos de tomates, sandías) y otros en el sector informal, por ejemplo la venta de flores, frutas y la práctica de la mendicidad, lo hacen con el

objetivo de sobrevivencia. El Gobierno indica, no obstante, que viene desarrollando ingentes esfuerzos para erradicar el trabajo infantil, así como sus peores formas. A este respecto, la Comisión toma nota de que se han adoptado varios programas de acción en colaboración con la OIT/IPEC, en particular, sobre el trabajo doméstico de los niños, el trabajo agrícola, los trabajos peligrosos, así como el trabajo de los niños indígenas. La Comisión también toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en relación con las consultas efectuadas por el Servicio de Seguridad y Salud para erradicar el trabajo infantil en actividades peligrosas e insalubres, especialmente la sensibilización de la población sobre el trabajo infantil, con los actores concernidos por el trabajo peligroso de los niños. Además, la Comisión toma nota con interés del nuevo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras (2007-2011). La Comisión aprecia mucho las medidas adoptadas por el Gobierno para erradicar el trabajo infantil, medidas que considera como una afirmación de la voluntad política de desarrollar estrategias para luchar contra esta problemática. ***En consecuencia, insta firmemente al Gobierno a proseguir sus esfuerzos en su lucha contra el trabajo infantil y le ruega que comunique informaciones sobre la aplicación de los proyectos y del nuevo Plan Nacional antes mencionado, así como sobre los resultados obtenidos en cuanto a la eliminación progresiva del trabajo infantil.***

Artículo 2, párrafo 2. Aumento de la edad mínima de admisión al trabajo inicialmente especificada. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de que el proyecto de ley de protección de la niñez y adolescencia contiene una disposición que aumenta la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo de 14 a 15 años. A este respecto señala nuevamente la atención del Gobierno el hecho de que el *artículo 2, párrafo 2*, del Convenio, prevé la posibilidad, para un Estado que ha decidido aumentar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo inicialmente especificada, de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo a través de una nueva declaración. Esto permite armonizar la edad fijada por la legislación nacional con la prevista a nivel internacional. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien proporcionar informaciones relativas al aumento de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo.***

Artículo 2, párrafo 3. Edad de finalización de la escolaridad obligatoria. La Comisión toma nota de la adopción del decreto-ejecutivo núm. 302, de 30 de abril de 2004, en virtud del cual se adopta la ley núm. 47 de 1946. La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 75 del decreto-ejecutivo núm. 302, de 30 de abril de 2004, ningún menor de 15 años puede ejercer un trabajo o cualquier actividad que le impida concurrir regularmente a la escuela.

Artículo 3, párrafo 3. Autorización de emplear menores en trabajos peligrosos a partir de la edad de 16 años. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que en virtud del artículo 118 del Código del Trabajo y del artículo 510 del Código de la Familia, se prohíbe a los menores de 18 años la realización de trabajos peligrosos, de

conformidad con el *artículo 3, párrafo 1*, del Convenio. Sin embargo, había tomado nota de que en virtud del párrafo 2 del artículo 118 del Código del Trabajo y el párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplica al trabajo de menores en las escuelas de formación cuando el trabajo está aprobado y controlado por la autoridad competente, para las actividades siguientes: el transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarril, aeronaves, vías de navegación interior y trabajo en los muelles, los buques, y los almacenes de depósito; los trabajos de producción, transformación y transmisión de energía; la manipulación de sustancias explosivas e inflamables; y los trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas. La Comisión había recordado al Gobierno las disposiciones del *artículo 6* del Convenio, relativas a la formación profesional y al aprendizaje, así como las del *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio, concerniente al trabajo de los menores a partir de los 16 años en actividades peligrosas. La Comisión había solicitado al Gobierno que comunicase informaciones sobre las medidas tomadas o previstas a fin de garantizar que ninguna persona de menos de 16 años que trabaje en una escuela de formación será autorizada, en virtud del párrafo 2 del artículo 118 del Código del Trabajo y del párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, a realizar actividades peligrosas.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en relación con el bajo porcentaje de menores que, según los datos estadísticos incluidos en la encuesta de trabajo infantil realizada en 2000 por la Dirección de Estadísticas y Censo y SIMPOC y publicado por la OIT/IPEC en marzo de 2003, que se encuentra en situación de efectuar un trabajo peligroso mientras siguen una formación. La Comisión toma nota con interés de la adopción del decreto-ejecutivo núm. 19, de 12 de junio de 2000, por el que se aprueba la lista del trabajo infantil peligroso prohibido a los menores de 18 años. La Comisión observa que tanto el decreto-ejecutivo núm. 19, de 12 de junio de 2006, como el proyecto de ley de protección de la niñez y adolescencia no prevén la derogación o la modificación del párrafo 2 del artículo 118 del Código del Trabajo y el párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 3, párrafo 3*, del Convenio, la legislación nacional o la autoridad competente podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente. ***En vista de lo anteriormente expuesto, la Comisión espera que en el marco del proceso en curso de reglamentación de los derechos de los niños, el Gobierno considerará la posibilidad de derogar o modificar el artículo 118, párrafo 2, del Código del Trabajo y el artículo 510, párrafo 1 del Código de la Familia, para ponerlos en conformidad con las disposiciones del artículo 3, párrafo 3, del Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones a este respecto.***

Artículo 8. Representaciones artísticas. La Comisión había solicitado al Gobierno que comunicase copia de los reglamentos adoptados por el Consejo Nacional de la Familia y el Menor en virtud del artículo 510, párrafo 2, 8), del Código de la Familia, que

prohíben la utilización de menores de 18 años en espectáculos artísticos. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno según las cuales la legislación nacional no reglamenta la cuestión, aunque el Ministerio de Desarrollo Social, en colaboración con la Dirección de Medios de Comunicación del Ministerio de Gobierno y de Justicia, examina la posibilidad de adoptar una legislación aplicable en la materia. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien facilitar informaciones sobre todo progreso realizado a este respecto.***

2010.

La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. También toma nota de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP), de 5 de octubre de 2009 y de la respuesta del Gobierno a los mismos de 10 de febrero de 2010.

Artículo 1 del Convenio y parte V del formulario de memoria. Política nacional y aplicación del Convenio en la práctica. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que, según los datos estadísticos contenidos en un informe nacional relativo a una encuesta sobre el trabajo infantil realizada por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC), y publicado por la OIT/IPEC en marzo de 2003, el número de niños de edades comprendidas entre los 5 y 17 años de edad que participaban en el trabajo infantil ascendía a 47.976. Según ese informe, 25.273 menores trabajaban en la agricultura. También tomó nota de que el Gobierno adoptó un gran número de medidas para la eliminación del trabajo infantil y de sus peores formas, tales como el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadores (2007-2011) e inició una serie de programas de acción en colaboración con la OIT/IPEC, en particular, sobre el trabajo doméstico de los niños, el trabajo agrícola, los trabajos peligrosos así como el trabajo de los niños indígenas.

La Comisión toma nota de que, en sus comentarios, la FENASEP expresa preocupación por el hecho de que, en comparación con los datos de 2000, según los cuales trabajaban en Panamá 47.475 niños de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años de edad, la encuesta de 2008 sobre el trabajo infantil muestra que esta cifra prácticamente se ha duplicado y asciende a 89.767. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la FENASEP de que: *a)* el número de niños de edades comprendidas entre 5 y 17 años se incrementó de 2000 a 2008 (de 755.032 a 829.724); *b)* cuando se realizó la segunda encuesta, la sociedad estaba más sensibilizada sobre el tema del trabajo infantil, por lo que las estadísticas de 2008 reflejan con mayor precisión la realidad existente. El Gobierno señala asimismo que no obstante los progresos alcanzados como resultado de las medidas adoptadas, diversos factores aún obstaculizan la erradicación del trabajo infantil. Sin embargo, el Gobierno recientemente electo está adoptando medidas para alcanzar ese objetivo.

La Comisión toma debida nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno en su memoria. En particular, toma nota de los resultados de la ejecución del

Programa de País para combatir las peores formas de trabajo infantil en Panamá (Programa de País – OIT/IPEC) y de los resultados de los programas de acción puestos en práctica en colaboración con la OIT/IPEC en las zonas urbanas, rurales e indígenas de las provincias de Panamá y Colón, Chiriquí y Veraguas para prevenir la ocupación de niños en el trabajo infantil o para liberarlos de sus peores formas mediante la prestación de servicios educativos y de asistencia a sus familias. La Comisión también toma nota de que el Gobierno ha adoptado algunas medidas — tales como los programas «Red de Oportunidades», «Promoción Educativa», «Día Solidario», «Becas para la Erradicación del Trabajo Infantil» y «Prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de las personas adolescentes trabajadores en las provincias de Panamá y Colón» — a fin de promover la educación como un medio para contribuir a la erradicación del trabajo infantil, especialmente mediante el otorgamiento de una asignación económica condicionada, a menudo, a la asistencia escolar. Por último, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de que en diciembre de 2007, el Gobierno y los interlocutores sociales firmaron el Programa de Trabajo Decente 2008-2011, uno de cuyos objetivos es la abolición del trabajo infantil.

La Comisión, al tomar nota de la amplia serie de medidas adoptadas por el Gobierno para combatir el trabajo infantil expresa su ***preocupación*** por el incremento del número de niños de edades comprendidas entre los 5 y 17 años de edad que trabajan en Panamá. ***La Comisión insta firmemente al Gobierno a redoblar sus esfuerzos en su lucha contra el trabajo infantil y le ruega que continúe comunicando informaciones sobre la aplicación de los proyectos como los anteriormente mencionados, así como sobre los resultados obtenidos en cuanto a la abolición progresiva del trabajo infantil. También solicita al Gobierno que proporcione información estadística sobre el empleo de niños menores de 14 años.***

Artículo 2, párrafo 2. Aumento de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo inicialmente especificada. La Comisión tomó nota con anterioridad de que el proyecto de ley de protección de la niñez y adolescencia contiene una disposición que aumenta la edad mínima de admisión al empleo y al trabajo de 14 a 15 años. A este respecto, señaló a la atención del Gobierno el hecho de que el *artículo 2, párrafo 2,* del Convenio prevé la posibilidad, para un Estado que ha decidido aumentar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo inicialmente especificada, de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo a través de una nueva declaración. La Comisión solicitó al Gobierno que proporcionara informaciones relativas al aumento de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual el proyecto de ley de protección de la niñez y adolescencia aún no ha sido adoptado y que hasta la fecha no se ha previsto incrementar la edad mínima inicialmente especificada.

Artículo 3, párrafo 3. Autorización de emplear menores en trabajos peligrosos a partir de la edad de 16 años. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que en virtud del artículo 118 del Código del Trabajo y del artículo 510 del Código de la

Familia, se prohíbe a los menores de 18 años la realización de trabajos peligrosos, de conformidad con el *artículo 3, párrafo 1,* del Convenio. Sin embargo, también había tomado nota de que en virtud del párrafo 2 del artículo 118 del Código del Trabajo y el párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplica al trabajo de menores en las escuelas de formación cuando el trabajo está aprobado y controlado por la autoridad competente e incluido en la lista de trabajos peligrosos.
La Comisión toma nota de la información del Gobierno según la cual la Inspección del Trabajo controla la naturaleza y condiciones del trabajo de los jóvenes y determina si puede expedirse un permiso de trabajo para los mismos. Posteriormente, se realizan inspecciones periódicas para garantizar el cumplimiento de la legislación pertinente.

La Comisión observa, no obstante, que dado que la edad mínima de admisión al trabajo en Panamá es de *14 años,* al parecer, con arreglo al artículo 118, 2), del Código del Trabajo y el artículo 510, 2), del Código de la Familia, podrá expedirse a partir de los *14 años* un permiso de trabajo para un menor a fin de autorizarlo a realizar un trabajo peligroso en un contexto de formación profesional. La Comisión observa que este criterio no está en conformidad con lo dispuesto en el *artículo 3, párrafo 3,* del Convenio, en el que se establece que la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de *16 años,* siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente. ***En consecuencia, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para derogar, modificar o enmendar el artículo 118, 2), del Código del Trabajo y el artículo 510, 2), del Código de la Familia, para garantizar que únicamente los adolescentes a partir de la edad de 16 años que hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica puedan ser autorizados a realizar trabajos peligrosos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 3, del Convenio.***

Parte III del formulario de memoria. Inspección del Trabajo. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual, entre 2006 y 2009 se realizaron 1.045 inspecciones relativas a los niños y adolescentes que trabajan. En el mismo período se aplicaron sanciones únicamente en siete casos. También toma nota de que en virtud del Programa por País OIT/IPEC, se elaboró una guía para la inspección del trabajo a fin de erradicar el trabajo infantil y sus peores formas y que se encuentra a la espera de su adopción definitiva el decreto ejecutivo relativo a la erradicación del trabajo infantil y la protección de los derechos de los adolescentes trabajadores, destinado a establecer un protocolo interinstitucional de inspección del trabajo infantil y proporcionar protección a los adolescentes que trabajan. ***Al tomar nota del elevado número de niños de edades comprendidas entre los 5 y 17 años de edad que trabajan en Panamá, la Comisión alienta al Gobierno a que siga adoptando medidas para reforzar la inspección del trabajo a fin de combatir más eficazmente el***

trabajo infantil. A este respecto, solicita al Gobierno que facilite información sobre la adopción del decreto ejecutivo sobre la erradicación del trabajo infantil y la protección de los derechos de los adolescentes trabajadores. Por último, solicita al Gobierno que siga proporcionando extractos de los informes de los servicios de inspección e informaciones sobre el número y naturaleza de las infracciones observadas.

La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual el proyecto de ley de protección de la niñez y adolescencia aún no se ha adoptado. No obstante, el Gobierno recientemente electo realiza el seguimiento de esta cuestión por intermedio de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENIAF). ***La Comisión espera que el proyecto de ley será adoptado en un futuro próximo y espera que se tengan en cuenta los comentarios de la Comisión. Solicitó al Gobierno que siga proporcionando información sobre todo progreso realizado en la adopción de este proyecto de ley.***

2011.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. Toma nota igualmente de los comentarios de la Convergencia Sindical (CS), de 25 de agosto de 2011, y de la Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá (CGTP), de 26 de agosto de 2011, así como de la respuesta del Gobierno de 7 de noviembre de 2011.
Artículo 1 del Convenio y parte V del formulario de memoria. Política nacional y aplicación del Convenio en la práctica. En sus comentarios anteriores, la Comisión manifestó su preocupación por el aumento del número de niños que trabajan en Panamá y alentó encarecidamente al Gobierno a intensificar sus esfuerzos para luchar contra el trabajo infantil.

La Comisión toma nota de la inquietud expresada por la CS y la CGTP en cuanto al aumento del número de niños que trabajan en el país a lo largo de los últimos años, una situación que, según ellos, es el reflejo de la insuficiencia de las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la abolición del trabajo infantil.

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno, según la cual, a tenor de los resultados de la encuesta sobre el trabajo infantil de 2010, la cifra de niños y adolescentes entre 5 y 17 años que realizan una actividad económica ha disminuido en 29.065. Según el Gobierno, esta disminución está estrechamente vinculada al reforzamiento de los servicios de la Inspección del Trabajo, que ha conducido a la contratación adicional de 116 inspectores del trabajo y al aumento de las visitas de inspección en materia de trabajo infantil. El Gobierno señala igualmente que el proyecto de ley sobre la protección de los niños y los adolescentes ha sido aprobado por la Asamblea Nacional, el 27 de octubre de 2011, y espera su ratificación por el Presidente de la República. Además, la Comisión toma buena nota de las informaciones detalladas comunicadas en la memoria del Gobierno relativa a las medidas adoptadas para garantizar la abolición del trabajo infantil. Toma nota también

de que el Gobierno, a través del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Trabajadores Adolescentes (CETIPPAT), lleva a cabo una política de erradicación del trabajo infantil a fin de alcanzar los objetivos fijados por el Programa Hemisférico para la promoción del trabajo decente, a saber, eliminar las peores formas de trabajo infantil hasta 2015 y eliminar el trabajo infantil en el período que va desde hoy hasta el 2020. Toma buena nota igualmente de la creación, en febrero de 2010, de la Dirección para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT), secretaría técnica de la CETIPPAT, encargada especialmente de prestar su apoyo a la elaboración y el seguimiento del Plan nacional para la eliminación del trabajo infantil (2007 2011).

La Comisión toma nota de las estadísticas comunicadas por el Gobierno sobre los progresos realizados por la DIRETIPPAT, y toma nota con***interés*** que, entre 2010 y 2011, se ha retirado a 2.716 niños del trabajo infantil. Toma nota igualmente de que el Gobierno adoptó el programa 2011-2013 de puesta en marcha de una «Hoja de ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil», en marzo de 2011. Este programa aspira a ser una herramienta de planificación destinada a facilitar la elaboración de acciones a corto y medio plazo para prevenir y eliminar el trabajo infantil y sus peores formas. Los principales ámbitos de acción se centran en la lucha contra la pobreza, la educación y la salud. La Comisión toma nota igualmente de las informaciones del Gobierno sobre los resultados del Programa gubernamental de acción directa para la prevención y eliminación del trabajo infantil, realizado en colaboración con las organizaciones no gubernamentales FUNDESPA, Casa Esperanza y Fundación Telefónica, en las nueve provincias del país. La Comisión observa que más de 1.500 niños y adolescentes que participan en el trabajo infantil se han beneficiado de este programa en 2011. Por último, la Comisión toma nota de los resultados de la tercera encuesta nacional sobre el trabajo infantil que el Gobierno adjunta en su memoria, según los cuales se constata, además de la disminución del número de niños entre 5 y 17 años que trabajan (que ha pasado de 89.767 a 60.702), que los niños y adolescentes trabajan principalmente en el sector agrícola, en la silvicultura, la pesca y la caza y como vendedores ambulantes. La mayoría de estos niños trabajan en las zonas rurales y proceden de comunidades indígenas. Además, las niñas se ven más involucradas en el trabajo infantil que los niños (75 por ciento de niñas registradas frente al 25 por ciento de niños). ***La Comisión se felicita de las medidas adoptadas por el Gobierno destinadas a garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil y le alienta encarecidamente a proseguir sus esfuerzos en este sentido. Le pide que siga comunicando información sobre los resultados obtenidos a este respecto, en particular, en el marco del Programa nacional para la eliminación del trabajo infantil. Además, la Comisión pide al Gobierno que transmita información estadística adicional sobre el número de niños menores de 14 años involucrados en una actividad económica y el número de niños y adolescentes menores de 18 años que realizan trabajos peligrosos.***

Artículo 3, párrafo 3. Autorización para emplear menores en trabajos peligrosos a partir de la edad de 16 años. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de

que, a pesar de que el artículo 118 del Código del Trabajo y del artículo 510 del Código de la Familia, se prohíbe a los menores de 18 años la realización de trabajos peligrosos, una prohibición que no se aplica al trabajo de los menores en las escuelas de formación profesional cuando éste está aprobado y controlado por la autoridad competente. La Comisión ha observado, por consiguiente, que puede expedirse una autorización para que un menor de *14 años* efectúe trabajos peligrosos en el marco de una formación profesional, lo que no está en conformidad con lo dispuesto en el *artículo 3, párrafo 3,* del Convenio.

La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que la excepción prevista en el artículo 118 del Código del Trabajo no se autoriza más que en el marco de una instrucción o formación profesional y no en el marco de un contrato de trabajo. La Comisión recuerda, no obstante, al Gobierno que, en virtud del *artículo 3, párrafo 3,* del Convenio, la autoridad competente puede tras consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, autorizar el empleo o el trabajo de adolescentes a partir de la edad de *16 años,* siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente. La Comisión recuerda que en ningún caso podrá autorizarse a niños *menores de 16 años* a realizar trabajos peligrosos. ***En consecuencia, la Comisión insta al Gobierno que adopte las medidas legislativas necesarias con miras a garantizar que únicamente los adolescentes a partir de la edad de 16 años que hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica puedan ser autorizados a realizar trabajos peligrosos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 3, del Convenio. Le ruega que comunique informaciones sobre los progresos realizados a este respecto en su próxima memoria.***

Parte III del formulario de memoria. Inspección del trabajo. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma buena nota de las estadísticas comunicadas en la memoria del Gobierno respecto a las inspecciones realizadas y las sanciones impuestas. Observa también que, entre agosto de 2009 y junio de 2011, se realizaron 2.262 visitas de inspección y que el número de visitas aumenta cada año. En el curso de estas visitas, los inspectores detectaron que hay 70 niños que trabajan por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, entre los cuales hay 37 niñas y 33 niños. El Gobierno señala además que la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo ha adoptado nuevas medidas atención con las que se prevé aumentar, en particular, el número de inspectores especializados en la vigilancia del trabajo infantil, que actualmente suman los 130. Toma nota igualmente de que, a raíz de las denuncias efectuadas, la Inspección del Trabajo efectúa visitas conjuntas con la DIRETIPPAT a fin de garantizar el cuidado no parental de los niños retirados del trabajo infantil.

Convenio # 182 sobre las peores formas de trabajo infantil.

2003.

1. La Comisión toma nota de la primera memoria del Gobierno.

Artículo 1 del Convenio. La Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en su primera memoria y de la adopción de diversas medidas, tanto en el plano legislativo como en el de la cooperación técnica, para conseguir la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota con interés de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, en colaboración con la OIT/IPEC, el Gobierno prevé la aplicación del «Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil en Panamá (2002-2005)». La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar las medidas adoptadas en el marco de este programa para garantizar que la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil se efectúen con carácter de urgencia.

Artículo 3. Las peores formas de trabajo infantil. Apartado a).
1. Esclavitud, venta y tráfico de niños, servidumbre por deudas y condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, las peores formas de trabajo infantil, tales como se definen en el *artículo 3, a)*, del Convenio, no forman parte de la realidad cultural del país, y en consecuencia, no se ha adoptado ninguna medida relativa a la esclavitud, la servidumbre por deudas, la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio de niños y niñas. La Comisión toma nota, no obstante, de que el artículo 489, párrafos 9 y 15 del Código de la Familia, establece que todo menor tiene derecho a ser protegido contra toda forma de violencia, trato negligente, explotación, incluida la explotación económica. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del*artículo 3, a)*, del Convenio, la esclavitud, la servidumbre por deudas, la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio se consideran como una de las peores formas de trabajo infantil y que, en virtud de lo dispuesto en el *artículo 1* del Convenio, todo Miembro que lo ratifique deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas para prohibir o prevenir el trabajo forzoso u obligatorio.

2. *Venta y tráfico de niños.* La Comisión toma nota de que el artículo 489, párrafo 17 del Código de la Familia dispone que todo menor tiene derecho a ser protegido contra la venta o la trata de menores para cualquier fin y en cualquier forma. La Comisión observa que esta disposición del Código de la Familia no permite llegar a la conclusión de que la venta o la trata de niños está formalmente prohibida en Panamá. En consecuencia, solicita al Gobierno que indique si el artículo 489, párrafo 17 del Código de la Familia se aplica en el derecho interno y que proporcione ejemplos de aplicación práctica de esta disposición. Asimismo, solicita al Gobierno que indique si la legislación nacional prevé sanciones en caso de infracción al artículo 489, párrafo 17.

3. *Reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.* La Comisión toma nota de que en virtud del artículo 305 de la Constitución, en la República de Panamá no existe ejército. En consecuencia de esta disposición, no hay servicio militar obligatorio. Sin embargo, el artículo 305 de la Constitución dispone que todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. La Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para garantizar la prohibición del reclutamiento forzoso u obligatorio de los menores de 18 años para su utilización en conflictos armados en defensa de la independencia nacional y la integridad territorial del Estado, al que se hace referencia en el artículo 305 de la Constitución.

Apartado b). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución. La Comisión toma nota del estudio sobre la explotación comercial de las niñas, niños y adolescentes en Panamá, publicado por la OIT/IPEC, en 2001, comunicado por el Gobierno. El mencionado estudio pone de manifiesto que, si bien Panamá ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la protección de los niños y los adolescentes, no ha adoptado ninguna legislación en la que se defina ni sancione su explotación sexual. La Comisión toma nota del documento titulado «Propuesta de plan de trabajo para la elaboración de un anteproyecto de ley para reformar el Código Penal en materia de delitos de explotación sexual comercial de personas menores de edad», comunicado por el Gobierno en anexo a su memoria de 2003 sobre la aplicación del Convenio núm. 138. En virtud de ese documento, se propone elaborar, en colaboración con la OIT/IPEC un anteproyecto de reforma del Código Penal en el ámbito de la explotación sexual comercial de los menores. La Comisión solicita al Gobierno que la mantenga informada de la evolución relativa a ese anteproyecto de ley.

Apartado c). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la realización de actividades ilícitas. La Comisión toma nota de que el artículo 489, párrafo 16, del Código de la Familia, dispone que todo menor tiene derecho a ser protegido contra el uso ilícito de drogas o sustancias psicotrópicas y a que se impida su utilización en la producción y tráfico de estas sustancias. La Comisión también toma nota de la ley núm. 40 de 26 de agosto de 1999, por la que se crea el régimen especial de responsabilidad civil para la adolescencia, así como de la resolución núm. 008-2000, mediante la cual se adoptan medidas para el tratamiento de casos relacionados con el crimen organizado. La Comisión comprueba que, con excepción del artículo 489, párrafo 16, del Código de la Familia, en el que, sin embargo, no se prevé sanción alguna en caso de infracción, todas las medidas mencionadas por el Gobierno en su memoria, no parecen prohibir la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para realizar actividades ilícitas. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para garantizar la prohibición de la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 3, c)*, del Convenio. Además, la Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar si el artículo 489, párrafo 16, del Código de la

Familia, se aplica en el derecho interno y proporcionar ejemplos sobre la aplicación práctica de esta disposición. Además, solicita al Gobierno que indique si la legislación nacional establece sanciones en caso de infracción al artículo 489, párrafo 16.

Apartado d). Trabajos peligrosos. La Comisión toma nota con interés de que en virtud del artículo 118, párrafo 1, del Código de Trabajo y del artículo 510, párrafo 1, del Código de la Familia, queda prohibido a los menores de 18 años los trabajos que, por su naturaleza, o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad, o que perjudiquen su asistencia escolar.

Artículo 4, párrafo 1. Determinación de los trabajos peligrosos. La Comisión toma nota de que el artículo 118, párrafo 1, del Código de Trabajo y el artículo 510, párrafo 1, del Código de la Familia, incluyen una lista de trabajos peligrosos prohibidos a los menores de 18 años. La Comisión toma nota no obstante, de que en virtud del artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo y del párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplicará al trabajo de menores en las escuelas vocacionales, a condición de que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes en relación con las actividades siguientes: el transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarriles, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósito; los trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica; el manejo de sustancias explosivas o inflamables; y los trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas. La Comisión comprueba que el artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo, y el artículo 510, párrafo 2, del Código de la Familia, no establecen la edad a partir de la cual se puede autorizar a un menor a que desempeñe las actividades peligrosas mencionadas anteriormente.

La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del *artículo 4, párrafo 1*, del Convenio, los tipos de trabajo a que se refiere el *artículo 3, d)*, deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular el párrafo 3 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190). A este respecto, la Comisión señala a la atención del Gobierno el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190, en el que se enumera una lista de actividades a las que el Gobierno debería otorgar una consideración especial cuando determine los tipos de trabajo peligrosos. La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar si se han considerado las actividades enumeradas en el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190 y que no están abarcadas por el artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo y por el artículo 510, párrafo 2, del Código de la Familia, tales como los trabajos subterráneos; los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosas o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a

sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud.

La Comisión toma nota que en el marco del Programa de país para combatir las peores formas del trabajo infantil, se determinarán ciertos tipos de trabajo peligrosos, de conformidad con el *artículo 3, d)*, del Convenio. Además, en su primera memoria, el Gobierno indica que para combatir el trabajo infantil en condiciones perjudiciales para su salud, seguridad y moralidad, ha establecido, en colaboración con la OIT/IPEC, un proyecto sobre la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo infantil y doméstico. Asimismo, señala que en la provincia de Chiriquí se efectuó una investigación con el objetivo de conocer la dimensión, naturaleza y entorno económico del trabajo infantil en este sector. La Comisión toma nota también de que el Gobierno hace referencia en su memoria al informe nacional sobre el trabajo infantil realizado por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC) y publicado por la OIT/IPEC. Según los datos estadísticos contenidos en ese informe, 25.273 menores trabajan en el sector de la agricultura, un sector económico considerado peligroso para la salud y la seguridad de los menores. Habida cuenta de lo expuesto, la Comisión espera que al determinar los tipos de trabajo peligrosos, el Gobierno tomará en consideración los estudios antes mencionados así como los tipos de trabajo enumerados en el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190. La Comisión solicita al Gobierno que comunique la lista de los tipos de trabajo peligrosos una vez que ésta sea elaborada y que facilite informaciones sobre las consultas llevadas a cabo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

Párrafo 2. Localización de los tipos de trabajo peligrosos. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su primera memoria, según la cual se llevaron a cabo inspecciones e investigaciones con objeto de localizar los tipos de trabajo que podrían considerarse como las peores formas de trabajo infantil. A este respecto, el Gobierno menciona, en particular, el estudio sobre el trabajo doméstico de los niños y la investigación relativa a las estadísticas sobre el trabajo infantil realizadas por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC), cuyo objetivo es conocer la magnitud y características de trabajo infantil para el diseño de políticas y programas que contribuyan a la eliminación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador en Panamá. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados que arrojan la realización del estudio sobre el trabajo doméstico de los niños y la encuesta relativa a las estadísticas sobre trabajo infantil y que hayan contribuido a localizar los tipos de trabajo peligrosos.

Párrafo 3. Examen periódico y revisión de la lista de los tipos de trabajo determinados como peligrosos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil prevé un examen periódico para determinar las peores formas de trabajo infantil y la celebración de

consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión solicita que la mantenga informada de la evolución a este respecto.

Artículo 5. Mecanismos para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se da efecto al Convenio. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales, cuando se ponga en ejecución el programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil, será posible establecer un mecanismo que facilite la difusión de la información relativa a la aplicación del Convenio. Sin embargo, el Gobierno indica que se están realizando constantes esfuerzos para establecer mecanismos apropiados que permitan desarrollar acciones efectivas en interés superior de la niñez. La Comisión espera que el Gobierno estará en condiciones de comunicar, en su próxima memoria, informaciones sobre los mecanismos establecidos y su funcionamiento, en particular, mediante extractos de informes o de documentos. Además, solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las consultas celebradas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

Artículo 6, párrafo 1. Programa de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil. 1. *Proyectos en colaboración con la OIT/IPEC.* La Comisión toma nota de que el Gobierno, en colaboración con la OIT/IPEC, ha puesto en ejecución varios proyectos para eliminar, tanto las peores formas de trabajo infantil como el trabajo de los niños en general. A este respecto, la Comisión toma nota de los siguientes proyectos: proyecto relativo a la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo doméstico de los niños, proyecto relativo a la prevención y eliminación de la explotación sexual, comercial de niños y niñas adolescentes en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana; proyecto relativo a la situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá; proyecto relativo al sector del café; proyecto relativo a la situación de las niñas, niños y adolescentes empacadores en los supermercados. La Comisión solicita al Gobierno que facilite informaciones sobre la ejecución de los proyectos antes mencionados.

2. *Planes de acción sobre el trabajo infantil, la explotación sexual comercial de niños y la situación de los niños de la calle.* La Comisión toma nota de que, en su informe 2003 sobre la aplicación del Convenio núm. 138, el Gobierno hace referencia al decreto núm. 91, de 6 de diciembre de 2003, en virtud del cual se ha adoptado una política pública relativa al trabajo de los niños, la explotación sexual comercial de los niños y la situación de los niños de la calle. En virtud del artículo 2 de ese decreto, se ha creado una unidad de gestión y coordinación. La Comisión toma nota de que en octubre de 2002, se elaboraron las grandes líneas de tres planes de acción, a saber, el Plan de acción sobre el trabajo infantil - coordinado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo - el Plan de acción sobre la explotación sexual comercial, coordinado por la organización no gubernamental CEFA, y el Plan de niñez en la calle, coordinado por el Ministerio de Educación. La Comisión solicita al Gobierno que facilite copia de los tres planes de

acción, una vez que haya finalizado su elaboración y que comunique informaciones sobre su aplicación.

Párrafo 2. Consulta con las instituciones públicas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros grupos interesados. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual, en julio de 2003, el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil, fue presentado formalmente a los Ministerios de Estado que integran el gabinete social y a los miembros del Comité para la Eliminación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, así como a los diferentes medios de comunicación. La Comisión toma nota también de la indicación del Gobierno, según la cual, en relación con el proyecto relativo a la situación de las niñas, niños y adolescentes empacadores de supermercados, se celebraron consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones relativas a las consultas llevadas a cabo en relación con los otros proyectos puestos en ejecución, a saber, el proyecto relativo a la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo doméstico de los niños; el proyecto relativo a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas y niños en Centroamérica, Panamá y en la Republica Dominicana; el proyecto relativo a la situación actual de las niñas, niños y adolescentes trabajadores en el cultivo de la caña de azúcar, melones y tomates industriales; y el proyecto relativo al sector del café.

Artículo 7, párrafo 1. Medidas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones que dan efecto al Convenio. En su primera memoria el Gobierno señala que no se han adoptado medidas para el establecimiento de sanciones penales para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al Convenio. Sin embargo, se espera que una vez que se establezca el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil y con el apoyo técnico de la OIT/IPEC, se elaborará un proyecto de ley correspondiente. La Comisión observa que la propuesta para la elaboración de un anteproyecto de ley para reformar el Código Penal se refiere únicamente a la explotación sexual comercial de los menores. Solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento de la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 7, párrafo 1*, del Convenio.

Párrafo 2. Adopción de medidas efectivas en un plazo determinado. Apartado b). Prestar asistencia para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual, en el marco del Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil se han previsto actividades para retirar del trabajo a 1.000 niños, niñas y adolescentes trabajadores en edades entre los 5 y 17 años, que se desempeñen en actividades que entrañan las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota también que el programa

beneficiará por lo menos a 200 familias. En el marco de ese programa, los niños serán retirados del trabajo y se impedirá que sean empleados en condiciones de riesgo o peligro. Se desarrollarán dos proyectos piloto, uno en el sector informal y otro en la agricultura. Los niños retirados del trabajo se beneficiarán de programas educacionales y de protección social. Las familias se beneficiarán, por su parte de formación técnica y ayuda financiera. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos como consecuencia de la ejecución de los dos proyectos piloto en el sector informal y en el sector de la agricultura, en particular en lo que se refiere a la rehabilitación e integración social de los niños a consecuencia de su retiro del trabajo.

Apartado c). Acceso a la enseñanza básica gratuita. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su primera memoria, según la cual, se han creado centros de capacitación para la niñez trabajadora, en los cuales se les brinda servicios de alfabetización y afianzamiento en materias básicas. El Gobierno indica también que el artículo 34 de la ley orgánica de educación establece que el primer y segundo nivel de enseñanza es totalmente gratuita. Además, la ley núm. 18 de 29 de septiembre de 1983, ha establecido el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP), que ofrece un conjunto de programas destinados a dar formación profesional a jóvenes trabajadores en diversas ramas de actividad para ayudar a su inserción en el mercado laboral. La Comisión solicita al Gobierno que comunique copia de la ley orgánica de educación y de la ley núm. 18 de 29 de septiembre de 1983.

Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, en cooperación con la OIT/IPEC, se están realizando en el país inspecciones e investigaciones destinadas a identificar a los niños particularmente expuestos a riesgos. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados de las inspecciones e investigaciones, en particular en lo que se refiere a la identificación de los niños particularmente expuestos a riesgos y sobre la manera en que el Gobierno se propone protegerlos.

Apartado e). Situación particular de las niñas. En su primera memoria, el Gobierno indica que todavía no se han adoptado medidas relativas a la protección de las niñas en trabajos domésticos, considerados como una de las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno indica no obstante que se iniciará una fase de sensibilización en todos los sectores de la sociedad sobre la problemática de la explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos a consecuencia de las medidas adoptadas en relación con la protección de las niñas en el trabajo doméstico, así como sobre la fase de sensibilización de la sociedad sobre la problemática de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

Parte IV del formulario de memoria. En su primera memoria, el Gobierno indica que el Convenio se aplica en el ordenamiento jurídico interno desde la promulgación de la ley núm. 18 de 15 de junio de 2000, por la que se aprueba el Convenio. Además, la reinstalación de la Secretaría Técnica del Comité para la erradicación del trabajo infantil y la protección del menor trabajador, organismo mediante el cual se desarrollan los programas de acción existentes y las medidas concretas orientadas a alcanzar la finalidad del Convenio, también contribuye a la aplicación del Convenio. Al tomar nota de las informaciones del Gobierno, la Comisión subraya que, incluso si el Gobierno colabora con la OIT/IPEC y que a estos efectos ha establecido varios proyectos relativos a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, así como a la eliminación del trabajo infantil en general, en el plano legislativo deben adoptarse medidas para garantizar la aplicación del Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien adoptar medidas para garantizar que se suprimirán las dificultades en el ámbito legislativo en relación con la aplicación del Convenio.

Parte V del formulario de memoria. La Comisión toma nota con interés del informe nacional de los resultados de la encuesta de trabajo infantil realizado por la Dirección Nacional de Estadísticas y Censo (SIMPOC) publicado por la OIT/IPEC en marzo de 2003. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los programas de acción relativos a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil establecidos a consecuencia de ese informe.

Al tomar nota de las informaciones detalladas, así como de los documentos comunicados por el Gobierno, la Comisión observa que para una parte de los casos, las estadísticas y los datos no se refieren específicamente a las peores formas de trabajo infantil. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que suministre estadísticas e informaciones sobre la naturaleza, el alcance y la orientación de las peores formas de trabajo infantil, el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, el número y la naturaleza de las infracciones registradas, las sanciones penales aplicadas, etc. En la medida en que sea posible, las informaciones proporcionadas deberán estar desagregadas por sexo.

2005.

La Comisión toma nota de que no se ha recibido memoria del Gobierno. La Comisión espera que se envíe una memoria para examinarla en su próxima reunión y que dicha memoria contenga informaciones completas acerca de las cuestiones planteadas en su solicitud directa anterior, que estaba redactada del modo siguiente:

Artículo 1 del Convenio. La Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en su primera memoria y de la adopción de diversas medidas, tanto en el plano legislativo como en el de la cooperación técnica, para conseguir la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota con interés de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, en colaboración con la OIT/IPEC, el Gobierno prevé la aplicación del

«Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil en Panamá (2002-2005)». La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar las medidas adoptadas en el marco de este programa para garantizar que la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil se efectúen con carácter de urgencia.

Artículo 3. Las peores formas de trabajo infantil. Apartado a).

1. *Esclavitud, venta y tráfico de niños, servidumbre por deudas y condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio.* La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, las peores formas de trabajo infantil, tales como se definen en el *artículo 3, a)*, del Convenio, no forman parte de la realidad cultural del país, y en consecuencia, no se ha adoptado ninguna medida relativa a la esclavitud, la servidumbre por deudas, la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio de niños y niñas. La Comisión toma nota, no obstante, de que el artículo 489, párrafos 9 y 15 del Código de la Familia, establece que todo menor tiene derecho a ser protegido contra toda forma de violencia, trato negligente, explotación, incluida la explotación económica. La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del*artículo 3, a)*, del Convenio, la esclavitud, la servidumbre por deudas, la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio se consideran como una de las peores formas de trabajo infantil y que, en virtud de lo dispuesto en el *artículo 1* del Convenio, todo Miembro que lo ratifique deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas para prohibir o prevenir el trabajo forzoso u obligatorio.

2. *Venta y tráfico de niños*. La Comisión toma nota de que el artículo 489, párrafo 17 del Código de la Familia dispone que todo menor tiene derecho a ser protegido contra la venta o la trata de menores para cualquier fin y en cualquier forma. La Comisión observa que esta disposición del Código de la Familia no permite llegar a la conclusión de que la venta o la trata de niños está formalmente prohibida en Panamá. En consecuencia, solicita al Gobierno que indique si el artículo 489, párrafo 17 del Código de la Familia se aplica en el derecho interno y que proporcione ejemplos de aplicación práctica de esta disposición. Asimismo, solicita al Gobierno que indique si la legislación nacional prevé sanciones en caso de infracción al artículo 489, párrafo 17.

3. *Reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados*. La Comisión toma nota de que en virtud del artículo 305 de la Constitución, en la República de Panamá no existe ejército. En consecuencia de esta disposición, no hay servicio militar obligatorio. Sin embargo, el artículo 305 de la Constitución dispone que todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. La Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para garantizar la prohibición del reclutamiento forzoso u obligatorio de los menores de 18 años para su utilización

en conflictos armados en defensa de la independencia nacional y la integridad territorial del Estado, al que se hace referencia en el artículo 305 de la Constitución.

Apartado b). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución. La Comisión toma nota del estudio sobre la explotación comercial de las niñas, niños y adolescentes en Panamá, publicado por la OIT/IPEC, en 2001, comunicado por el Gobierno. El mencionado estudio pone de manifiesto que, si bien Panamá ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la protección de los niños y los adolescentes, no ha adoptado ninguna legislación en la que se defina ni sancione su explotación sexual. La Comisión toma nota del documento titulado «Propuesta de plan de trabajo para la elaboración de un anteproyecto de ley para reformar el Código Penal en materia de delitos de explotación sexual comercial de personas menores de edad», comunicado por el Gobierno en anexo a su memoria de 2003 sobre la aplicación del Convenio núm. 138. En virtud de ese documento, se propone elaborar, en colaboración con la OIT/IPEC un anteproyecto de reforma del Código Penal en el ámbito de la explotación sexual comercial de los menores. La Comisión solicita al Gobierno que la mantenga informada de la evolución relativa a ese anteproyecto de ley.

Apartado c). Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la realización de actividades ilícitas. La Comisión toma nota de que el artículo 489, párrafo 16, del Código de la Familia, dispone que todo menor tiene derecho a ser protegido contra el uso ilícito de drogas o sustancias psicotrópicas y a que se impida su utilización en la producción y tráfico de estas sustancias. La Comisión también toma nota de la ley núm. 40 de 26 de agosto de 1999, por la que se crea el régimen especial de responsabilidad civil para la adolescencia, así como de la resolución núm. 008-2000, mediante la cual se adoptan medidas para el tratamiento de casos relacionados con el crimen organizado. La Comisión comprueba que, con excepción del artículo 489, párrafo 16, del Código de la Familia, en el que, sin embargo, no se prevé sanción alguna en caso de infracción, todas las medidas mencionadas por el Gobierno en su memoria, no parecen prohibir la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para realizar actividades ilícitas. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para garantizar la prohibición de la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 3, c)*, del Convenio. Además, la Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar si el artículo 489, párrafo 16, del Código de la Familia, se aplica en el derecho interno y proporcionar ejemplos sobre la aplicación práctica de esta disposición. Además, solicita al Gobierno que indique si la legislación nacional establece sanciones en caso de infracción al artículo 489, párrafo 16.

Apartado d). Trabajos peligrosos. La Comisión toma nota con interés de que en virtud del artículo 118, párrafo 1, del Código de Trabajo y del artículo 510, párrafo 1, del Código de la Familia, queda prohibido a los menores de 18 años los trabajos que, por su

naturaleza, o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad, o que perjudiquen su asistencia escolar.

Artículo 4, párrafo 1. Determinación de los trabajos peligrosos. La Comisión toma nota de que el artículo 118, párrafo 1, del Código de Trabajo y el artículo 510, párrafo 1, del Código de la Familia, incluyen una lista de trabajos peligrosos prohibidos a los menores de 18 años. La Comisión toma nota no obstante, de que en virtud del artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo y del párrafo 2 del artículo 510 del Código de la Familia, esta prohibición no se aplicará al trabajo de menores en las escuelas vocacionales, a condición de que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes en relación con las actividades siguientes: el transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarriles, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósito; los trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica; el manejo de sustancias explosivas o inflamables; y los trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas. La Comisión comprueba que el artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo, y el artículo 510, párrafo 2, del Código de la Familia, no establecen la edad a partir de la cual se puede autorizar a un menor a que desempeñe las actividades peligrosas mencionadas anteriormente.

La Comisión recuerda al Gobierno que en virtud del a*rtículo 4, párrafo 1*, del Convenio, los tipos de trabajo a que se refiere el *artículo 3, d)*, deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular el párrafo 3 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190). A este respecto, la Comisión señala a la atención del Gobierno el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190, en el que se enumera una lista de actividades a las que el Gobierno debería otorgar una consideración especial cuando determine los tipos de trabajo peligrosos. La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar si se han considerado las actividades enumeradas en el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190 y que no están abarcadas por el artículo 118, párrafo 2, del Código de Trabajo y por el artículo 510, párrafo 2, del Código de la Familia, tales como los trabajos subterráneos; los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosas o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud.

La Comisión toma nota que en el marco del Programa de país para combatir las peores formas del trabajo infantil, se determinarán ciertos tipos de trabajo peligrosos, de conformidad con el *artículo 3, d)*, del Convenio. Además, en su primera memoria, el Gobierno indica que para combatir el trabajo infantil en condiciones perjudiciales para su salud, seguridad y moralidad, ha establecido, en colaboración con la OIT/IPEC, un

proyecto sobre la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo infantil y doméstico. Asimismo, señala que en la provincia de Chiriquí se efectuó una investigación con el objetivo de conocer la dimensión, naturaleza y entorno económico del trabajo infantil en este sector. La Comisión toma nota también de que el Gobierno hace referencia en su memoria al informe nacional sobre el trabajo infantil realizado por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC) y publicado por la OIT/IPEC. Según los datos estadísticos contenidos en ese informe, 25.273 menores trabajan en el sector de la agricultura, un sector económico considerado peligroso para la salud y la seguridad de los menores. Habida cuenta de lo expuesto, la Comisión espera que al determinar los tipos de trabajo peligrosos, el Gobierno tomará en consideración los estudios antes mencionados así como los tipos de trabajo enumerados en el párrafo 3 de la Recomendación núm. 190. La Comisión solicita al Gobierno que comunique la lista de los tipos de trabajo peligrosos una vez que ésta sea elaborada y que facilite informaciones sobre las consultas llevadas a cabo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

Párrafo 2. Localización de los tipos de trabajo peligrosos. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su primera memoria, según la cual se llevaron a cabo inspecciones e investigaciones con objeto de localizar los tipos de trabajo que podrían considerarse como las peores formas de trabajo infantil. A este respecto, el Gobierno menciona, en particular, el estudio sobre el trabajo doméstico de los niños y la investigación relativa a las estadísticas sobre el trabajo infantil realizadas por la Dirección de Estadísticas y Censo (SIMPOC), cuyo objetivo es conocer la magnitud y características de trabajo infantil para el diseño de políticas y programas que contribuyan a la eliminación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador en Panamá. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados que arrojan la realización del estudio sobre el trabajo doméstico de los niños y la encuesta relativa a las estadísticas sobre trabajo infantil y que hayan contribuido a localizar los tipos de trabajo peligrosos.

Párrafo 3. Examen periódico y revisión de la lista de los tipos de trabajo determinados como peligrosos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil prevé un examen periódico para determinar las peores formas de trabajo infantil y la celebración de consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión solicita que la mantenga informada de la evolución a este respecto.

Artículo 5. Mecanismos para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se da efecto al Convenio. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, según las cuales, cuando se ponga en ejecución el programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil, será posible establecer un mecanismo que facilite la difusión de la información relativa a la aplicación del Convenio. Sin embargo, el Gobierno indica que se están realizando constantes esfuerzos para establecer

mecanismos apropiados que permitan desarrollar acciones efectivas en interés superior de la niñez. La Comisión espera que el Gobierno estará en condiciones de comunicar, en su próxima memoria, informaciones sobre los mecanismos establecidos y su funcionamiento, en particular, mediante extractos de informes o de documentos. Además, solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las consultas celebradas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

Artículo 6, párrafo 1. Programa de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil. 1. *Proyectos en colaboración con la OIT/IPEC*. La Comisión toma nota de que el Gobierno, en colaboración con la OIT/IPEC, ha puesto en ejecución varios proyectos para eliminar, tanto las peores formas de trabajo infantil como el trabajo de los niños en general. A este respecto, la Comisión toma nota de los siguientes proyectos: proyecto relativo a la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo doméstico de los niños, proyecto relativo a la prevención y eliminación de la explotación sexual, comercial de niños y niñas adolescentes en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana; proyecto relativo a la situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá; proyecto relativo al sector del café; proyecto relativo a la situación de las niñas, niños y adolescentes empacadores en los supermercados. La Comisión solicita al Gobierno que facilite informaciones sobre la ejecución de los proyectos antes mencionados.

3. *Planes de acción sobre el trabajo infantil, la explotación sexual comercial de niños y la situación de los niños de la calle*. La Comisión toma nota de que, en su informe 2003 sobre la aplicación del Convenio núm. 138, el Gobierno hace referencia al decreto núm. 91, de 6 de diciembre de 2003, en virtud del cual se ha adoptado una política pública relativa al trabajo de los niños, la explotación sexual comercial de los niños y la situación de los niños de la calle. En virtud del artículo 2 de ese decreto, se ha creado una unidad de gestión y coordinación. La Comisión toma nota de que en octubre de 2002, se elaboraron las grandes líneas de tres planes de acción, a saber, el Plan de acción sobre el trabajo infantil - coordinado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo - el Plan de acción sobre la explotación sexual comercial, coordinado por la organización no gubernamental CEFA, y el Plan de niñez en la calle, coordinado por el Ministerio de Educación. La Comisión solicita al Gobierno que facilite copia de los tres planes de acción, una vez que haya finalizado su elaboración y que comunique informaciones sobre su aplicación.

Párrafo 2. Consulta con las instituciones públicas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros grupos interesados. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual, en julio de 2003, el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil, fue presentado formalmente a los Ministerios de Estado que integran el gabinete social y a los miembros del Comité para la Eliminación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, así como a los

diferentes medios de comunicación. La Comisión toma nota también de la indicación del Gobierno, según la cual, en relación con el proyecto relativo a la situación de las niñas, niños y adolescentes empacadores de supermercados, se celebraron consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones relativas a las consultas llevadas a cabo en relación con los otros proyectos puestos en ejecución, a saber, el proyecto relativo a la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo doméstico de los niños; el proyecto relativo a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas y niños en Centroamérica, Panamá y en la Republica Dominicana; el proyecto relativo a la situación actual de las niñas, niños y adolescentes trabajadores en el cultivo de la caña de azúcar, melones y tomates industriales; y el proyecto relativo al sector del café.

Artículo 7, párrafo 1. Medidas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones que dan efecto al Convenio. En su primera memoria el Gobierno señala que no se han adoptado medidas para el establecimiento de sanciones penales para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al Convenio. Sin embargo, se espera que una vez que se establezca el Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil y con el apoyo técnico de la OIT/IPEC, se elaborará un proyecto de ley correspondiente. La Comisión observa que la propuesta para la elaboración de un anteproyecto de ley para reformar el Código Penal se refiere únicamente a la explotación sexual comercial de los menores. Solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento de la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 7, párrafo 1,*del Convenio.

Párrafo 2. Adopción de medidas efectivas en un plazo determinado. Apartado b). Prestar asistencia para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno, según la cual, en el marco del Programa de país para combatir las peores formas de trabajo infantil se han previsto actividades para retirar del trabajo a 1.000 niños, niñas y adolescentes trabajadores en edades entre los 5 y 17 años, que se desempeñen en actividades que entrañan las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota también que el programa beneficiará por lo menos a 200 familias. En el marco de ese programa, los niños serán retirados del trabajo y se impedirá que sean empleados en condiciones de riesgo o peligro. Se desarrollarán dos proyectos piloto, uno en el sector informal y otro en la agricultura. Los niños retirados del trabajo se beneficiarán de programas educacionales y de protección social. Las familias se beneficiarán, por su parte de formación técnica y ayuda financiera. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos como consecuencia de la ejecución de los dos proyectos piloto en el sector informal y en el sector de la agricultura, en particular en lo que se

refiere a la rehabilitación e integración social de los niños a consecuencia de su retiro del trabajo.

Apartado c). Acceso a la enseñanza básica gratuita. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su primera memoria, según la cual, se han creado centros de capacitación para la niñez trabajadora, en los cuales se les brinda servicios de alfabetización y afianzamiento en materias básicas. El Gobierno indica también que el artículo 34 de la ley orgánica de educación establece que el primer y segundo nivel de enseñanza es totalmente gratuita. Además, la ley núm. 18 de 29 de septiembre de 1983, ha establecido el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP), que ofrece un conjunto de programas destinados a dar formación profesional a jóvenes trabajadores en diversas ramas de actividad para ayudar a su inserción en el mercado laboral. La Comisión solicita al Gobierno que comunique copia de la ley orgánica de educación y de la ley núm. 18 de 29 de septiembre de 1983.

Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno en su memoria, según la cual, en cooperación con la OIT/IPEC, se están realizando en el país inspecciones e investigaciones destinadas a identificar a los niños particularmente expuestos a riesgos. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados de las inspecciones e investigaciones, en particular en lo que se refiere a la identificación de los niños particularmente expuestos a riesgos y sobre la manera en que el Gobierno se propone protegerlos.

Apartado e). Situación particular de las niñas. En su primera memoria, el Gobierno indica que todavía no se han adoptado medidas relativas a la protección de las niñas en trabajos domésticos, considerados como una de las peores formas de trabajo infantil. El Gobierno indica no obstante que se iniciará una fase de sensibilización en todos los sectores de la sociedad sobre la problemática de la explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos a consecuencia de las medidas adoptadas en relación con la protección de las niñas en el trabajo doméstico, así como sobre la fase de sensibilización de la sociedad sobre la problemática de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

Parte IV del formulario de memoria. En su primera memoria, el Gobierno indica que el Convenio se aplica en el ordenamiento jurídico interno desde la promulgación de la ley núm. 18 de 15 de junio de 2000, por la que se aprueba el Convenio. Además, la reinstalación de la Secretaría Técnica del Comité para la erradicación del trabajo infantil y la protección del menor trabajador, organismo mediante el cual se desarrollan los programas de acción existentes y las medidas concretas orientadas a alcanzar la finalidad del Convenio, también contribuye a la aplicación del Convenio. Al tomar nota de las informaciones del Gobierno, la Comisión subraya que, incluso si el Gobierno colabora con la OIT/IPEC y que a estos efectos ha establecido varios

proyectos relativos a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, así como a la eliminación del trabajo infantil en general, en el plano legislativo deben adoptarse medidas para garantizar la aplicación del Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien adoptar medidas para garantizar que se suprimirán las dificultades en el ámbito legislativo en relación con la aplicación del Convenio.

Parte V del formulario de memoria. La Comisión toma nota con interés del informe nacional de los resultados de la encuesta de trabajo infantil realizado por la Dirección Nacional de Estadísticas y Censo (SIMPOC) publicado por la OIT/IPEC en marzo de 2003. La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los programas de acción relativos a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil establecidos a consecuencia de ese informe.

Al tomar nota de las informaciones detalladas, así como de los documentos comunicados por el Gobierno, la Comisión observa que para una parte de los casos, las estadísticas y los datos no se refieren específicamente a las peores formas de trabajo infantil. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que suministre estadísticas e informaciones sobre la naturaleza, el alcance y la orientación de las peores formas de trabajo infantil, el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, el número y la naturaleza de las infracciones registradas, las sanciones penales aplicadas, etc. En la medida en que sea posible, las informaciones proporcionadas deberán estar desagregadas por sexo.

2007.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno, así como de los numerosos documentos que se adjuntan. En particular, toma nota de las informaciones detalladas concernientes a los diferentes proyectos o programas de acción puestos en práctica en el país para eliminar las peores formas de trabajo infantil, especialmente la explotación sexual comercial y los trabajos peligrosos.

Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartados a) y b). Venta y tráfico de niños para la explotación sexual comercial y utilización, reclutamiento y oferta de niños para la producción de pornografía o actuaciones pornográficas. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota con interés de la adopción de la ley núm. 16, de 31 de marzo de 2004, que promulga disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica artículos a los Códigos Penal y Judicial (ley núm. 16 de 31 de marzo de 2004). La Comisión toma nota especialmente de que en virtud de los artículos 231 y 231 A, del Código Penal, de conformidad con el texto de la ley núm. 16, de 31 de marzo de 2004, se prohíbe la trata internacional y la trata interna de personas con fines de explotación sexual o para mantenerlas en servidumbre sexual. Además, la Comisión toma nota de que los artículos 231 E y 231 G, del Código Penal, según el texto agregado por la ley núm. 16, de 31 de marzo de 2004, prohíben la utilización de menores con fines de producción de material pornográfico y en el turismo sexual. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a***

bien comunicar informaciones sobre la aplicación de las nuevas disposiciones en la práctica, facilitando, por ejemplo, estadísticas relativas al número y la naturaleza de las infracciones observadas, las investigaciones realizadas, los procedimientos judiciales, así como a las condenas y sanciones penales aplicadas.

Apartados a), b) y c). Servidumbre por deudas, condición de siervo y trabajo forzoso u obligatorio; reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados, reclutamiento y oferta de niños para la prostitución o la realización de actividades ilícitas. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que ciertas disposiciones de la legislación nacional, si bien prohíben la servidumbre por deudas, la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio, el reclutamiento forzoso u obligatorio de los niños para utilizarlos en conflictos armados y la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, no prevén sanción alguna en caso de infracción. La Comisión había solicitado al Gobierno que comunicase informaciones sobre las medidas adoptadas o previstas al respecto. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno según las cuales los artículos 87 a 91 y el artículo 94, del proyecto de ley de protección integral de la niñez y la adolescencia, establecen disposiciones que prohíben esas peores formas de trabajo infantil. ***La Comisión expresa la esperanza de que el proyecto de ley será adoptado próximamente y solicita al Gobierno que comunique informaciones a este respecto.***

Artículo 4, párrafos 1 y 3. Determinación y revisión periódica de los tipos de trabajo peligrosos. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota con interés de la adopción del decreto ejecutivo núm. 19, de 12 de junio de 2006, que aprueba una lista detallada de trabajos peligrosos para los niños, en el marco de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión toma nota asimismo de que esta lista fue aprobada tras la celebración de una consulta nacional tripartita que incluía tanto especialistas en cuestiones laborales como en materia de salud y seguridad.

Artículo 6, párrafo 1. Programas de acción. La Comisión toma nota con interés del nuevo Plan nacional para la erradicación del trabajo infantil y protección a las personas adolescentes trabajadoras (2007-2011). ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien comunicar informaciones sobre los programas de acción establecidos en el marco del Plan nacional antes mencionado, así como los resultados obtenidos en cuanto a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, a consecuencia de la puesta en práctica del Plan nacional.***

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas adoptadas en un plazo determinado. La Comisión toma nota de que el proyecto titulado «Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá» finalizó en junio de 2006. A este respecto, la Comisión toma nota de que se ha impedido la ocupación en actividades peligrosas a numerosos niños, en particular niños indígenas, y otros fueron librados de ciertos tipos de trabajo peligroso en la cosecha del café, la caña de azúcar y la horticultura. Según las informaciones disponibles en la OIT/IPEC, se encuentra en curso actualmente la fase II

de ese proyecto, que comprende a 1.500 niños. ***La Comisión toma buena nota de los esfuerzos del Gobierno en cuanto a la puesta en práctica de la fase I del proyecto y lo insta firmemente a proseguir sus esfuerzos en la lucha contra las peores formas de trabajo infantil.***

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 las peores formas de trabajo infantil. 1. *Trabajos peligrosos.* ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas adoptadas en el marco de la puesta en práctica de la fase II, del proyecto «Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá» antes mencionado para que: a) se impida efectivamente que los niños sean víctimas de trabajos peligrosos, y b) se prevea la prestación de asistencia directa necesaria y adecuada para retirar a los niños víctimas de ésta, una de las peores formas de trabajo infantil, y garantizar su rehabilitación e integración social. La Comisión también solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos.***

2. *Explotación sexual comercial*. La Comisión toma nota de que según los informes de evaluación del proyecto regional de la OIT/IPEC titulado «Contribución a la Prevención y Eliminación de Explotación Sexual Comercial Infantil en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana» se abarcará un número de niños más elevado. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien comunicar informaciones sobre: 1) el número de niños menores de 18 años a los que se habrá impedido que sean ocupados en la explotación sexual con fines comerciales, y 2) el número de niños que serán efectivamente retirados de ésta, una de las peores formas de trabajo infantil. Además la Comisión solicita al Gobierno se sirva comunicar informaciones sobre las alternativas económicas previstas, así como sobre las medidas adoptadas para garantizar la readaptación y la integración social de los niños retirados de ésta, una de las peores formas de trabajo.***

Apartado c). Acceso a la enseñanza básica gratuita y a la formación profesional. 1. *Medidas adoptadas.* La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria según las cuales, en 2006, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) otorgó más de 1.500 becas para la educación a fin de aportar una asistencia a las acciones encaminadas a erradicar el trabajo infantil. A este respecto, la Comisión toma nota de que, en marzo de 2006, se celebró un acuerdo de cooperación de cuatro años de duración entre el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente que Trabaja (CETIPATT) y el Director General del IFARHU, cuyo objetivo es facilitar asistencia económica a los niños trabajadores para alentarlos a que continúen sus estudios.

2. *Proyecto de la OIT/IPEC.* ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien comunicar informaciones sobre las medidas aplicadas en el marco del proyecto de la OIT/IPEC «Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá» así como del proyecto regional de la OIT/IPEC «Contribución a la Prevención y***

Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana» a fin de permitir que los niños que han sido retirados de las peores formas de trabajo tengan acceso a la enseñanza básica gratuita o a una formación profesional.

Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. Trabajo doméstico de los niños. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de las informaciones detalladas comunicadas por el Gobierno en relación con el proyecto de Prevención y Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil Doméstico en América Central y República Dominicana. La Comisión observa que en el marco del proyecto se han desarrollado numerosas actividades concernientes a la creación de conocimientos, la sensibilización, la formación y el fortalecimiento de las instituciones y la legislación. Además, se han llevado a cabo acciones directas destinadas a más de 13.800 niños y que no sólo permitieron impedir la ocupación de niños en el trabajo doméstico sino también retirarlos de esas actividades. ***La Comisión, comprobando que los niños empleados en trabajos domésticos son a menudo víctimas de la explotación, que reviste formas muy diversas, solicita al Gobierno que prosiga sus esfuerzos para proteger a esos niños de las peores formas de trabajo infantil.***

Apartado e). Situación particular de las niñas. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien indicar de qué manera tiene previsto tener en cuenta la situación particular de las niñas en el marco de la aplicación del proyecto de la OIT/IPEC «Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá», así como del proyecto regional de la OIT/IPEC «Contribución a la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial Infantil en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana».***

Artículo 8. Cooperación internacional. Explotación sexual comercial. La Comisión toma nota de que el proyecto regional de la OIT/IPEC«Contribución a la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial Infantil en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana» prevé el fortalecimiento de la colaboración transversal entre los países participantes en el proyecto. La Comisión considera que la cooperación internacional entre organismos de la fuerza pública, en particular las autoridades judiciales, y los órganos encargados de hacer cumplir la ley, es indispensable para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial, especialmente la venta y la trata de niños con estas finalidad, mediante la compilación e intercambio de informaciones, así como la asistencia, para identificar, enjuiciar a los implicados y repatriar a las víctimas. ***En consecuencia, la Comisión espera que en el marco de la aplicación del proyecto regional de la OIT/IPEC relativo a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil, el Gobierno adoptará medidas para cooperar con los países participantes y reforzar, de ese modo, las medidas de seguridad que permitan poner término a ésta, una de las peores formas de trabajo infantil. Solicita al Gobierno se sirva comunicar informaciones en esta materia.***

Partes IV y V del formulario de memoria. Aplicación del Convenio en la práctica. La Comisión toma buena nota de los informes de los servicios de la inspección del trabajo. ***Solicita al Gobierno que siga comunicando estadísticas e informaciones sobre la naturaleza, el alcance y la orientación de las peores formas de trabajo infantil, el número de niños protegidos por las medidas que dan efecto al Convenio, el número y la naturaleza de las infracciones registradas, las sanciones penales aplicadas, etc. En la medida de lo posible, las informaciones proporcionadas deberán estar desglosadas por sexo.***

2010.
La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno. Asimismo, toma nota de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) de 5 de octubre de 2009 y de la respuesta del Gobierno a esos comentarios, en fecha 10 de febrero de 2010.

Artículos 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado a), y artículo 7, párrafo 1. Reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados, y sanciones. La Comisión solicitó al Gobierno que comunicara informaciones sobre las medidas adoptadas para establecer sanciones por la violación de la prohibición del reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.
La Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que el nuevo Código Penal, en su tenor enmendado por la ley núm. 26, de 21 de mayo de 2008, sanciona con una pena de hasta 12 años de prisión a quien reclute a menores de 18 años o los utilice para participar en las hostilidades (artículo 439).

Apartado b), y artículo 7, párrafo 1. Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y sanciones. La Comisión había solicitado anteriormente al Gobierno que comunicara información sobre las medidas adoptadas para establecer sanciones por violación de la prohibición relativa a la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución.

La Comisión toma nota con ***satisfacción*** de que en el artículo 176-A del nuevo Código Penal, en su tenor enmendado por la ley núm. 26, de 21 de mayo de 2008, se tipifican como delito las actividades de proxenetismo, sancionándolo con una pena de hasta diez años de prisión cuando la víctima sea menor de 18 años. La Comisión también toma nota de que el nuevo Código Penal tipifica como delito la pornografía infantil (artículos 180, 181, y 183 a 185) y el turismo sexual que implique a niños (artículo 186). La Comisión también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de que se han incrementado las sanciones para los casos de pornografía infantil y de turismo sexual en los que participen menores de edad. Por último, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que entre 2006 y 2009 se han investigado 53 casos relativos a la pornografía infantil. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones antes mencionadas del nuevo Código Penal y de la ley núm. 22 de 2007, incluyendo***

estadísticas relativas al número y la naturaleza de las infracciones observadas, las investigaciones realizadas, los procedimientos judiciales, así como las condenas y sanciones penales aplicadas. En la medida de lo posible, toda información comunicada debería ser desglosada por sexo y edad.

Artículos 5 y 7, párrafo 1. Mecanismos de control y aplicación efectiva del Convenio. Inspección del trabajo. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual durante el período 2006-2008 se incrementaron considerablemente las inspecciones de trabajo que permitieron detectar 1.830 infracciones. No obstante, de esos 1.830 casos, sólo se aplicaron sanciones a ocho de los autores, mientras que 31 casos están pendientes de resolución judicial. Según indica el Gobierno, esta situación revela una falta de coordinación entre las actividades de la inspección del trabajo y de los organismos judiciales. La Comisión toma nota de que, si bien el número de infracciones observadas por la inspección del trabajo fue bastante elevada entre 2006 y 2008 (1.830 casos), el número de casos en que se aplicaron sanciones es escaso (ocho casos). La Comisión recuerda al Gobierno que, en virtud del *artículo 7, párrafo 1* del Convenio, el Gobierno deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones del Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales efectivas y suficientemente disuasorias. ***La Comisión solicita al Gobierno que redoble sus esfuerzos para reforzar la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley a fin de garantizar el procesamiento de los autores y la imposición de sanciones penales suficientemente eficaces y disuasorias.***

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas y en un plazo determinado. Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. Niños de la calle. La Comisión toma nota de los comentarios de la FENASEP indicando que, según informa el diario *La Prensa*, en Chiriquí opera una red de trata de niños para dedicarlos a la mendicidad. En septiembre de 2009, se identificaron a 28 niños mendigos en la zona urbana de David. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno señalando que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENIAF) procedió a la creación de una oficina destinada a asistir y proteger a los niños de la calle en situación de explotación, encargada de la elaboración de programas para prestar asistencia a esos niños. La Comisión también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de que en 2008 se retiraron de las calles a 52 niños y adolescentes, y a 57 en 2009. En el año 2009, 24 de los niños retirados de las calles en 2008 y 39 de los niños retirados en 2009, fueron seleccionados para tener acceso a la enseñanza gratuita proporcionada por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y el Comité para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil y Adolescente Trabajador (CETIPPAT). Además, se incluyó a una familia en virtud del programa denominado «Oportunidades» que permite la asignación de recursos condicional, destinado a ayudar a las familias en situaciones de extrema pobreza proporcionándoles asignaciones financieras sujetas a la condición de que los niños de las familias beneficiarias asistan a la escuela. ***La Comisión solicita al Gobierno que***

continúe adoptando medidas destinadas a retirar a los niños de las calles y asegurar su rehabilitación e inserción social, y que siga proporcionando información sobre el número de niños retirados de las calles y a los que se ha proporcionado educación en el marco de la aplicación de los programas y proyectos tales como los mencionados anteriormente.

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

2011.
La Comisión toma nota de que no se ha recibido la memoria del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior, redactada como sigue:

La Comisión había tomado nota de la memoria del Gobierno. Asimismo, había tomado nota de los comentarios de la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicio Público (FENASEP) de 5 de octubre de 2009 y de la respuesta del Gobierno a esos comentarios, en fecha 10 de febrero de 2010.
Artículo 3 del Convenio. Peores formas de trabajo infantil. Apartado b), y artículo 7, párrafo 1. Utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y sanciones. La Comisión había solicitado anteriormente al Gobierno que comunicara información sobre las medidas adoptadas para establecer sanciones por violación de la prohibición relativa a la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución.

La Comisión tomó nota con ***satisfacción*** de que en el artículo 176-A del nuevo Código Penal, en su tenor enmendado por la ley núm. 26, de 21 de mayo de 2008, se tipifican como delito las actividades de proxenetismo, sancionándolo con una pena de hasta diez años de prisión cuando la víctima sea menor de 18 años. La Comisión también tomó nota de que el nuevo Código Penal tipifica como delito la pornografía infantil (artículos 180, 181, y 183 a 185) y el turismo sexual que implique a niños (artículo 186). La Comisión también tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno de que se han incrementado las sanciones para los casos de pornografía infantil y de turismo sexual en los que participen menores de edad. Por último, la Comisión tomó nota de que el Gobierno señala que entre 2006 y 2009 se han investigado 53 casos relativos a la pornografía infantil. ***La Comisión solicita al Gobierno tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre la aplicación en la práctica de las disposiciones antes mencionadas del nuevo Código Penal y de la ley núm. 22 de 2007, incluyendo estadísticas relativas al número y la naturaleza de las infracciones observadas, las investigaciones realizadas, los procedimientos judiciales, así como las condenas y sanciones penales aplicadas. En la medida de lo posible, toda información comunicada debería ser desglosada por sexo y edad.***

Artículos 5 y 7, párrafo 1. Mecanismos de control y aplicación efectiva del Convenio. Inspección del trabajo. En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión tomó

nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual durante el período 2006-2008 se incrementaron considerablemente las inspecciones de trabajo que permitieron detectar 1.830 infracciones. No obstante, de esos 1.830 casos, sólo se aplicaron sanciones a ocho de los autores, mientras que 31 casos están pendientes de resolución judicial. Según indica el Gobierno, esta situación revela una falta de coordinación entre las actividades de la inspección del trabajo y de los organismos judiciales. La Comisión tomó nota de que, si bien el número de infracciones observadas por la inspección del trabajo fue bastante elevada entre 2006 y 2008 (1.830 casos), el número de casos en que se aplicaron sanciones es escaso (ocho casos). La Comisión recordó al Gobierno que, en virtud del *artículo 7, párrafo 1,* del Convenio, el Gobierno deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivo de las disposiciones del Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales efectivas y suficientemente disuasorias. ***La Comisión solicita al Gobierno que redoble sus esfuerzos para reforzar la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley a fin de garantizar el procesamiento de los autores y la imposición de sanciones penales suficientemente eficaces y disuasorias.***

Artículo 7, párrafo 2. Medidas efectivas y en un plazo determinado. Apartado d). Niños particularmente expuestos a riesgos. Niños de la calle. La Comisión tomó nota de los comentarios de la FENASEP indicando que, según informa el diario *La Prensa,* en Chiriquí opera una red de trata de niños para dedicarlos a la mendicidad. En septiembre de 2009, se identificaron a 28 niños mendigos en la zona urbana de David. La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno señalando que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENIAF) procedió a la creación de una oficina destinada a asistir y proteger a los niños de la calle en situación de explotación, encargada de la elaboración de programas para prestar asistencia a esos niños. La Comisión también tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno de que en 2008 se retiraron de las calles a 52 niños y adolescentes, y a 57 en 2009. En el año 2009, 24 de los niños retirados de las calles en 2008 y 39 de los niños retirados en 2009, fueron seleccionados para tener acceso a la enseñanza gratuita proporcionada por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y el Comité para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil y Adolescente Trabajador (CETIPPAT). Además, se incluyó a una familia en virtud del programa denominado «Oportunidades» que permite la asignación de recursos condicional, destinado a ayudar a las familias en situaciones de extrema pobreza proporcionándoles asignaciones financieras sujetas a la condición de que los niños de las familias beneficiarias asistan a la escuela. *La Comisión solicita al Gobierno que continúe adoptando medidas destinadas a retirar a los niños de las calles y asegurar su rehabilitación e inserción social, y que siga proporcionando información sobre el número de niños retirados de las calles y a los que se ha proporcionado educación en el marco de la aplicación de los programas y proyectos tales como los mencionados anteriormente.*

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

La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.

4. República Dominicana: Diagnóstico sobre el cumplimiento de instrumentos relacionados con los derechos de las personas trabajadoras migrantes

4.1. Cumplimiento de instrumentos multilaterales

Esta sección hace un examen sobre el cumplimiento y los principales desafíos que enfrenta Republica Dominicana, en materia de género, pueblos indígenas y personas migrantes, según los diversos informes realizados por los comités de las Naciones Unidas. En el caso de este país se cuenta con información sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (EPU), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, presentó el examen sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 2004. En este examen el Comité reconoce positivamente:

- La creación de las Oficinas de Equidad de Género y Desarrollo en las Secretarías de Estado, a través del Decreto Presidencial 974-01, que tienen como finalidad implementar la transversalidad del enfoque de género en las instancias estatales.
- La aplicación del Plan Nacional de Equidad de Género.
- La creación de la Comisión Nacional de Prevención y Lucha Contra la Violencia Intrafamiliar.
- La ratificación en junio de 2001 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Sin embargo, presenta las siguientes recomendaciones y preocupaciones:

- La aprobación del actual proyecto de Código Penal implicaría un retroceso en los avances alcanzados en materia de derechos humanos de la mujer, como la eliminación de la definición de la violencia de la mujer contenida en la Ley 24-97, la reducción de penas por violencia doméstica, la eliminación del incesto como tipo penal, la sanción del aborto en casos de violación y la imputación penal o suspensión de la pena en caso de violación si el delincuente contrae matrimonio con la víctima menor de edad.

- El Comité nota con preocupación que mientras que la Constitución se refiere al principio de igualdad, el término utilizado en los programas y planes es el de "equidad", el cual es considerado por el Estado Parte como un medio compensatorio para alcanzar la igualdad.
- El Comité expresa preocupación por la evidente persistencia de opiniones, comportamientos e imágenes estereotipados y conservadores sobre los papeles y las responsabilidades de la mujer y el hombre.
- Preocupan el uso de la conciliación entre el agresor y la víctima en la fase prejudicial, que pudiera resultar en detrimento de esta última, y las acentuadas tendencias de violencia en contra de la mujer durante los últimos ocho años.
- Preocupación por la limitada participación de la mujer en la toma de decisiones de los órganos del Gobierno y por la falta de comprensión y aplicación del artículo 4.1 de la Convención sobre medidas temporales especiales.
- Expresa inquietud por el carácter discriminatorio de la definición de nacionalidad, que afecta directamente a las mujeres y niñas dominicanas de origen haitiano, quienes constituyen uno de los grupos más vulnerables del país.
- El Comité también muestra preocupación por la discriminación hacia las mujeres dominicanas que contraen matrimonio con un extranjero, para el cual el otorgamiento de la nacionalidad no es automático como es el caso cuando un hombre dominicano contrae matrimonio con una extranjera.
- El Comité nota con preocupación el crecimiento de la tasa de desempleo de las mujeres, la cual triplica la tasa de desempleo masculina, la persistencia de la brecha salarial entre hombres y mujeres y la falta de información sobre las causas de esta diferencia.
- Preocupa profundamente al Comité la situación de las mujeres empleadas en las zonas francas, las cuales representan el 53% del total de la fuerza laboral empleada en este sector, en vista de la persistencia de prácticas discriminatorias como la exclusión de las mujeres por razones de embarazo y la exigencia de pruebas de embarazo para ser contratadas, y la incidencia de actos de violencia como el acoso sexual.

En 2010 se realizó el examen sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encontró como positivos los siguientes aspectos:

- La ratificación por el Estado parte del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2002), y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada

Transnacional (2000), Así como la Ley N º 137-03 de 2003 sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas; La creación de la Dirección Nacional de Equidad de Género.

Mientras que muestra como los principales motivos de preocupación los siguientes:

- El Comité lamenta la ausencia de una amplia legislación contra la discriminación, a pesar de lo dispuesto en la legislación vigente para favorecer la igualdad y prohíbe la discriminación en áreas específicas. El Comité también está preocupado por los efectos discriminatorios de determinadas leyes y prácticas, especialmente las vinculadas a la nacionalidad y el registro de nacimiento.
- El Comité reitera su preocupación de que los prejuicios raciales y la discriminación contra los haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana.
- El Comité recomienda al Estado Parte que adopte las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación formal o de facto contra los haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana.
- El Comité insta al Estado Parte a que reconsidere las normas relativas a la ciudadanía de los hijos de haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana, en particular, garantizando un acceso no discriminatorio a la nacionalidad dominicana, independientemente de su fecha de nacimiento.
- El Comité reitera su preocupación porque, a pesar de los esfuerzos legislativos para garantizar el disfrute igualitario de hombres y mujeres de los derechos económicos, sociales y culturales, la discriminación contra las mujeres persiste en muchos ámbitos de la vida.
- Al Comité le preocupa que el Ministerio de la Mujer recibe un 0,08 por ciento del presupuesto nacional, el ministerio con la asignación de presupuesto más bajo, lo que hace a la aplicación del Plan Nacional de Equidad de Género prácticamente imposible.
- El Comité está profundamente preocupado por las malas condiciones de trabajo en las zonas francas de exportación, en particular para las mujeres.
- El Comité está preocupado por violaciones de las normas laborales, las libertades sindicales y los derechos iguales de hombres y mujeres, según lo indicado por las denuncias del sindicato de comercio presentados a los órganos competentes.
- El Comité toma nota con preocupación de que el acoso sexual en el lugar de trabajo sigue afectando a más del 30 por ciento de las mujeres y que sólo unos pocos casos se resolvieron en el marco del Código de Trabajo.
- El Comité reitera su preocupación por los trabajadores migrantes en situación irregular y sus familias, principalmente los de origen haitiano, que se encuentran en una situación vulnerable y, a menudo sujetos a la explotación, la discriminación y los salarios pendientes de pago debido a su falta de documentos personales.

- El Comité expresa su preocupación por la continua violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica.

Con respecto al Examen Periódico Universal realizado en 2010, el Consejo de Derechos Humanos encontró las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Seguir aplicando con éxito medidas de acción afirmativa a fin de garantizar la igualdad del hombre y la mujer y todas las consecuencias que de ello se derivan.
- En cumplimiento de las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, emprender actividades encaminadas a promover la igualdad en la población, de manera que se ponga fin a la discriminación existente y se cumpla la legislación nacional.
- Adoptar estrategias amplias para combatir el racismo, incluidas medidas específicas sobre la condición y la protección de las personas de origen haitiano.
- Aprobar legislación penal específica para proteger los derechos de la mujer.
- Examinar la posibilidad de aumentar los fondos dedicados a aplicar programas de protección de las víctimas de la violencia contra la mujer y velar por que las mujeres tengan acceso a información y servicios de salud.
- Establecer y aplicar enfoques proactivos y eficaces para combatir y penalizar la trata de personas en el país.
- Adoptar nuevas medidas para proteger los derechos de los migrantes en vista de las persistentes denuncias de violaciones de sus derechos.

Las recomendaciones que se enumeran a continuación serán examinadas por la República Dominicana:

- Ratificar los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que todavía no sea parte: Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Convención para reducir los casos de apatridia y firmar y ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.
- Aumentar el número de personal competente en el ministerio público dedicado a combatir la violencia contra la mujer.

Las recomendaciones que figuran a continuación no contaron con el apoyo de la República Dominicana:

- Asegurarse de que existen marcos legales adecuados en consonancia con los tratados internacionales que rijan la cuestión de la nacionalidad.
- Adoptar medidas para garantizar que a los dominicanos de ascendencia haitiana no se les niegue la ciudadanía ni el acceso a los procedimientos del registro civil y que no se les someta arbitrariamente a la anulación retroactiva de los documentos de nacimiento e identidad.
- Aplicar políticas y prácticas de ciudadanía coherentes y no discriminatorias.

El último examen sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Comité de Derechos Humanos se realizó en 2012. El Comité encontró como aspectos positivos los siguientes:

- El Comité acoge con satisfacción la adhesión en agosto de 2009 a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y la ratificación el 24 de enero de 2012 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Por su parte, se presentan las siguientes preocupaciones y se recomienda tomar medidas en función de mejorar y lograr el cumplimiento de las mismas:

- El Comité expresa su preocupación por la penalización general del aborto, que obliga a las mujeres embarazadas a buscar servicios clandestinos de aborto que ponen en peligro sus vidas y la salud.
- El Comité está preocupado por el creciente número de casos de trata de personas, que afectan principalmente a mujeres y niños, y el hecho de que sólo unos pocos casos han dado lugar a investigaciones, el enjuiciamiento y condena.
- El Comité expresa su preocupación por la grave situación de los niños y niñas que son víctimas de trabajo infantil, especialmente en los sectores doméstico y agrícola.
- El Comité está preocupado por las condiciones a las que los trabajadores migrantes que trabajan bajo contratos de trabajo sin especificar, sin acceso a los derechos básicos y beneficios a que tienen derecho son objeto.
- El Comité está preocupado por los informes que la Ley de Migración General de 2004 se ha aplicado con carácter retroactivo en una serie de casos en los que ha sido el reconocimiento de la nacionalidad dominicana de los adultos dominicanos de origen haitiano retirados porque sus padres estaban "en tránsito" en el momento de su nacimiento, independientemente de la duración de su estancia en el país.

- El Comité está preocupado por las informaciones concernientes a los niños de origen haitiano nacidos en la República Dominicana que se ven privados del acceso a la documentación oficial sobre la causa de su origen.

4.2. Cumplimiento a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los resultados sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el marco del sistema interamericano se deducirán a partir de los informes presentados por las relatorías sobre los Derechos de las Mujeres, Derechos de los Pueblos Indígenas y Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así como jurisprudencia de casos presentados contra el país, en estos temas.

En materia de derechos de la mujeres la CIDH mediante el informe "El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas" reconoce que en 2009 las mujeres ocupan un 11% de espacios a nivel político en gobiernos locales. Que varios partidos aplican cuotas de género aplicadas a listas para cargos de elección popular o dirección partidaria.

Según el informe "El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales" indica que las mujeres enfrentan mayores tasas de desempleo que los hombres, por ejemplo, en países como la Republica Dominicana, el desempleo femenino casi duplica el masculino. Además establece que existe disparidad en la enseñanza primaria en detrimento de las niñas. Este informe señala que el acoso sexual en la escuela es un fenómeno generalizado en la Republica Dominicana.

En materia de pueblos indígenas y migrantes no se encontraron informes.

4.2.1. Casos de demandas contra Nicaragua presentadas ante la CIDH

Caso Yean y Bosico[61]

Se denuncia discriminación en el reconocimiento de la nacionalidad como expresión de una política de discriminación contra migrantes y sus hijas/os. Se estableció como derechos vulnerados el derecho: En perjuicio de las niñas: derechos a la nacionalidad a la igualdad ante la ley, al nombre y al reconocimiento de la personalidad jurídica, en relación con el artículo 19 de la CADH y el artículo 1.1 En perjuicio de las madres y

61 Ver informe de admisibilidad Nº 28/01

hermana de las niñas: derecho a la integridad personal en relación con el 1.1 de la CADH. (CLADEM. 2011).

A Dilcia Yean (de 10 meses de edad al momento de la petición) y Violeta Bosico (12 años al mismo tiempo), nacidas en República Dominicana e hijas de mujeres dominicanas y padres haitianos, las autoridades de República Dominicana les negaron la inscripción extemporánea de sus nacimientos en base a una política discriminatoria contra los migrantes haitianos y sus hijas/os, pese a que la Constitución de dicho país establecía que la nacionalidad se adquiría en razón del nacimiento en territorio dominicano. Esta situación las expuso al peligro inminente de ser expulsadas arbitrariamente de su país natal debido a que no poseían documento alguno que acreditara su nacionalidad dominicana y, adicionalmente, Violeta Bosico se vio privada de asistir a la escuela durante el año escolar 1998-1999 por carecer de un acta de nacimiento. (CLADEM. 2011).

En este caso, la Corte declaró la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3), al nombre (artículo 18), a la nacionalidad (artículo 20) y a la igualdad ante la ley (artículo 24) todos en relación a los derechos del niño/a a medidas de protección especial (artículo 19) y en relación a la violación de la obligación consagrada en el artículo 1.1 de la CADH. (CLADEM. 2011).

Caso Benito Tide Méndez, Antonio Sensión, Andrea Alezi, Janty Fils- Aime, William Medina Ferreras, Rafaelito Pérez Charles, Berson Gelim y otros/as[62]

Se denuncia entre otros, violencia sexual contra mujeres en el marco de política de deportación por discriminación contra migrantes haitianos y sus hijas/os por parte de agentes del Estado. Se admitió como derecho vulnerado el derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, protección de la familia, derechos del niño, nacionalidad, circulación, igualdad ante la ley y a la protección judicial (artículos 3, 5, 7, 8, 17, 19, 20, 22, 24 y 25) en concordancia con el artículo 1.1 de la CADH; así como posible violación de las obligaciones del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. (CLADEM. 2011).

Caso Nadege Dorzema y otros o "Masacre de Guayubin"[63]

…Se alega la responsabilidad internacional de la República Dominicana (en adelante "República Dominicana" o el "Estado") por la presunta privación arbitraria de la vida de Jacqueline Maxime, Fritz Alce (Gemilord), Roselene Theremeus, Ilfaudia Dorzema, Máximo Rubén de Jesús Espinal, Pardis Fortilus y Nadege Dorzema, el presunto menoscabo a la integridad personal de Joseph Pierre, Selafoi Pierre, Silvie Thermeus, Roland Israel, Rose Marie Dol, Josué Maxime, Michel Florantin, Celicia Petithomme/Estilien, Sonide Nora, Alphonse Oremis, Renaud Timat y Honorio

62 Ver informe de admisibilidad 68/05
63 Ver informe de admisibilidad No. 95/08.

Winique, (todos en adelante las "presuntas víctimas"), por la presunta privación de la libertad de algunas de las presuntas víctimas y la falta de garantías judiciales y protección judicial que permitieran la reparación de los daños causados.

Los peticionarios alegaron que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial), en relación con la obligación general de respetar los derechos establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención" o la "Convención Americana").

4.3. Estado y recomendaciones sobre el cumplimiento de los acuerdos de OIT

El análisis se realiza a partir de las recomendaciones de la Comisión de Expertos (CEAR) para el país, sobre cada uno de los Convenios Fundamentales de la OIT y del Convenio 169. Se ha tomado una muestra de las últimas dos décadas. En tal sentido, se hace un resumen de las principales apreciaciones de dicho órgano.

Convenio # 29 sobre el trabajo forzoso del 28/06/1930.

2001. En relación con el artículo 32 de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas, núm. 873, de 31 de julio de 1978, el ingreso como alistado a las Fuerzas Armadas se hace en virtud de un contrato entre el Estado dominicano y el interesado por un período de cuatro años, quedando obligado a servir por ese período. La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales el Gobierno estudiará la posibilidad de enmendar el artículo 32 de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas, núm. 873 para reducir a dos años la obligación de servir.

2004. En sus comentarios, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) indica que los trabajadores haitianos de las plantaciones de caña de azúcar trabajan a menudo en condiciones próximas a la esclavitud en la medida en que no tienen estatuto legal en el país y están totalmente en manos de sus empleadores. Diversos informes dan cuenta del hecho de que las vestimentas y los bienes de estos trabajadores se guardan bajo llave y sus salarios se retienen a fin de que no puedan marcharse. Según la CIOSL, estos trabajadores tienen un miedo continuo a ser deportados o a ser víctimas de violencia de parte de las autoridades, sus condiciones de vida y de trabajo son lamentables, y no disponen de recursos legales.

La Comisión, en diversas ocasiones, ha manifestado su preocupación frente a las condiciones de contratación y de trabajo de los trabajadores haitianos en las plantaciones de caña de azúcar y ha pedido al Gobierno que proporcione informaciones sobre los progresos realizados con miras a regularizar el estatuto de los haitianos que trabajan y residen en la República Dominicana a fin de permitirles disfrutar de las garantías necesarias para elegir libremente su empleo y sus condiciones de trabajo. La Comisión había en efecto considerado que la incertidumbre relacionada con el estatuto legal de estos trabajadores, a los que las autoridades no acordaban permisos de residencia o permisos de trabajo y que por lo tanto podían ser expulsados en todo momento, les hacía estar en una situación de vulnerabilidad que favorece los abusos y las prácticas susceptibles de perjudicar la protección garantizada por este Convenio.

La Comisión observa que, después de la adopción de la Ley núm. 141-97 de Reforma de la Empresa Pública, el poder ejecutivo ha autorizado la concesión de las explotaciones azucareras a empresas privadas, mediante licitación pública internacional. Las diez explotaciones azucareras del Estado que estaban administradas por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) fueron de esta forma concedidas a empresas privadas en 1999. Sin embargo, ha llegado a conocimiento de la Comisión el hecho de que el Estado ha retomado recientemente el control de tres explotaciones azucareras con vistas a la realización de un proyecto de rehabilitación, diversificación y desarrollo de la industria azucarera del Estado que tiene por objetivo la producción de combustible y de energía eléctrica a partir de la caña - proyecto elaborado con la participación de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). A fin de poder tener la certeza de que ninguna forma de trabajo forzoso es practicada en las plantaciones de caña de azúcar, tanto si son propiedad del Estado como de empresas privadas, la Comisión ruega al Gobierno que tenga a bien proporcionar informaciones sobre la situación de los trabajadores haitianos que están empleados en ellas y, en especial, sobre las condiciones en que son contratados, la naturaleza de su contrato, la manera en que se determinan y se pagan sus salarios, etc.

En sus comentarios, la CIOSL indica que la trata de mujeres y de niños con fines de prostitución constituye un grave problema. La trata reviste diversas formas: hay mujeres que son víctimas de trata para que se dediquen a la prostitución en otros países de América Latina y en Europa; hay mujeres que son víctimas de trata para que se prostituyan en el interior del país; y hay mujeres y niños que son trasladados de Haití a la República Dominicana para mendigar. El sindicato precisa que existen sanciones severas para castigar la trata de personas y que el Gobierno ha realizado progresos en sus esfuerzos para erradicar la trata de personas; sin embargo, esta práctica sigue siendo muy generalizada.

La Comisión señala a este respecto que, el 7 de agosto de 2003, entró en vigor la Ley 137-03 sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas. Toma nota con interés de que en virtud de su artículo 3, la trata de personas es sancionada con penas de 15 a 20

años de reclusión y multa de 175 salarios mínimos. Asimismo, la ley contiene disposiciones relativas a la asistencia y a la protección que deben proporcionarse a las víctimas de trata (consejo, información sobre sus derechos, alojamiento, asistencia médica, acceso a la educación, a la formación y al empleo), así como sobre medidas que deben ser tomadas para prevenir el fenómeno de la trata (establecimiento de políticas, planes y programas, desarrollo de la cooperación nacional e internacional). La Comisión ruega al Gobierno que tenga a bien comunicar, en su próxima memoria, informaciones sobre la extensión del fenómeno de la trata de personas en la República Dominicana y sobre la forma en la que la ley 37-03 se aplica en la práctica. Sírvase especialmente proporcionar informaciones sobre las dificultades a las que tienen que hacer frente las autoridades públicas para luchar contra la trata de personas y, si procediere, sobre las medidas tomadas para resolverlas; sobre el número de personas que han sido procesadas y sancionadas en virtud del artículo 3 de la ley antes citada; y sobre los planes o los programas que han sido adoptados con vistas a prevenir la trata de personas.

2006.Respecto a la situación de los trabajadores haitianos en las plantaciones de caña de azúcar, la Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno indica que en aplicación de la nueva Ley de Migración (ley 285 de 2004) el Consejo Nacional de Migración está expidiendo visas temporales a todos los ciudadanos extranjeros que estén laborando en la República Dominicana y que en contacto con la Embajada de Haití está abocado a la regularización de la situación de los ciudadanos haitianos. La Comisión toma nota, con interés, de las indicaciones comunicadas por el Gobierno en relación con los recursos que pueden ser intentados ante los tribunales por los trabajadores extranjeros, contratados ilegalmente, para reclamar la violación de sus derechos. Según las informaciones del Gobierno, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia dictaminó al respecto que los trabajadores extranjeros en situación ilegal no tendrán que prestar fianza para la reclamación de indemnizaciones laborales y otros derechos. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar el texto de la sentencia de la Suprema Corte (B.J.1042, de 17 de septiembre de 1997). La Comisión toma nota igualmente de las sentencias pronunciadas por juzgados de trabajo en los casos de demandas laborales presentadas por trabajadores haitianos que fallaron a favor de la demanda.

La Comisión ha tomado nota de la resolución 1 de 2005 del Comité nacional de salarios que fija el salario mínimo para los trabajadores de la industria azucarera, toma nota igualmente de que según las indicaciones del Gobierno, el salario mínimo legal para los trabajadores de la industria azucarera es pagado semanalmente a los trabajadores haitianos y dominicanos de este sector y de que el monto del salario mínimo es consensuado entre representantes de trabajadores y empleadores del sector azucarero.

La Comisión observó que, después de la adopción de la Ley 141-97 de Reforma de la Empresa Pública, el Poder Ejecutivo ha autorizado la concesión de las explotaciones azucareras a empresas privadas. A fin de poder tener la certeza de que ninguna forma de trabajo forzoso es practicada en las plantaciones de caña de azúcar, tanto si son propiedad del Estado como de empresas privadas, la Comisión pidió al Gobierno que tuviera a bien proporcionar informaciones sobre la situación de los trabajadores haitianos que están empleados en ellas y, en especial, sobre las condiciones en que son contratados, la naturaleza de su contrato, la manera en que se determinan y se pagan sus salarios, etc. Asimismo, solicitó al Gobierno que comunicara copia de los informes relativos a las inspecciones que han sido realizadas en las plantaciones a fin de evaluar la forma en que se aplica en ellas la legislación del trabajo, el número y la naturaleza de las infracciones que se hayan observado y las sanciones que se hayan pronunciado en consecuencia.

La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno, en particular de los contratos concluidos entre trabajadores haitianos y los ingenios, por duración determinada de 90 días y a los cuales se aplicará lo establecido en el Código del Trabajo y el convenio colectivo suscrito entre la empresa y el sindicato. La Comisión ha tomado nota igualmente de los informes de inspección comunicados por el Gobierno.

La Comisión espera que el Gobierno continuará informando acerca de cualquier otra medida tomada o prevista para que los trabajadores haitianos en los ingenios se beneficien de la protección prevista en el Convenio y en la legislación nacional.

Respecto a la trata de personas a fines de explotación, en su memoria, el Gobierno indica que en aplicación de la ley 137-03 han sido tomadas diversas medidas para prevenir y combatir la trata. La Procuraduría General de la República ha creado un departamento contra la trata de personas, el cual conjuntamente con las autoridades judiciales ha sancionado con multas y prisión las violaciones a la ley. Las sentencias 126 y 127 de mayo de 2005, dictadas por tribunales de Santiago y Santo Domingo por las cuales fueron impuestas penas de prisión y multas. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar copia de las mencionadas sentencias y que informe acerca de cualquier otra medida tomada o prevista para combatir la trata de personas.

2009. La Comisión observa que la trata de personas constituye una grave violación al Convenio. Toma debida nota de que ha sido adoptada una disposición constitucional que prohíbe la trata de personas en todas sus formas. La Comisión espera que el Gobierno comunique, con su próxima memoria, las informaciones solicitadas habida cuenta de que, según las informaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la República Dominicana continúa siendo reconocida como un país

de origen, tránsito y destinación de víctimas de la trata y del alto número de víctimas, estimado en 50.000 personas.

2010. La Comisión toma nota de que la nueva Constitución, adoptada el 26 de enero de 2010, en su artículo 41, prohíbe en todas sus formas, la esclavitud, la servidumbre, la trata y el tráfico de personas. Toma nota de las observaciones formuladas conjuntamente por la Confederación Autónoma de Sindicatos Cristianos (CASC), la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) sobre la aplicación del Convenio, que se comunicaron al Gobierno el 23 de septiembre de 2010.

A falta de respuesta del Gobierno respecto a la trata de personas e imposición de sanciones penales eficaces, la Comisión le ruega de nuevo que transmita las informaciones solicitadas anteriormente.

En sus observaciones, las organizaciones sindicales antes mencionadas indican que, a pesar de la firma de un acuerdo entre la República Dominicana y Haití sobre las condiciones contractuales que deben aplicarse a los trabajadores con miras a acabar con el trabajo clandestino y la inmigración ilegal, los trabajadores haitianos continúan entrando y residiendo en la República Dominicana sin papeles, lo que refuerza la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y la imposibilidad de que hagan valer sus derechos. Muchos de ellos se trasladan por voluntad propia a la República Dominicana y después se encuentran en situación de trabajo forzoso en los sectores de los servicios, de la construcción y de la agricultura. Las organizaciones sindicales se refieren al documento titulado: «En busca de un trabajo decente: las experiencias laborales de los trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción en la República Dominicana». En este documento se hace hincapié en que la gran mayoría de los trabajadores interrogados indicaron que aunque hubieran entrado voluntariamente en el territorio dominicano, se encontraron después atrapados en una situación de trabajo forzoso a causa de las deudas contractadas con el empleador. El documento describe, entre otras cosas, los diferentes métodos utilizados por ciertos empleadores para mantener a los trabajadores en la espiral del endeudamiento. La Comisión ruega al Gobierno que responda a estos alegatos y que transmita información sobre las medidas adoptadas para garantizar que los trabajadores migrantes haitianos disfruten de la protección garantizada por este Convenio.

2011. La Comisión lamenta tomar nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores y espera que en la próxima memoria se faciliten informaciones completas acerca de las cuestiones planteadas anteriormente.

Convenio # 87 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva

2000. La Comisión toma nota de la memoria del Gobierno y recuerda que sus comentarios anteriores se referían a:

- La exigencia a las federaciones del voto de las dos terceras partes de sus miembros para poder formar confederaciones (artículo 383 del Código de Trabajo de 1992);
- La resistencia de algunas empresas de las zonas francas a la constitución de sindicatos y el desconocimiento del fuero sindical;
- El respeto de los derechos sindicales en las plantaciones de caña de azúcar;
- La exigencia legal del 51 por ciento de votos para declarar la huelga (artículo 407, numeral 3 del Código de Trabajo);
- La exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo (Principio III) y de la ley de servicio civil y carrera administrativa del personal de los organismos autónomos y municipales del Estado (artículo 2), y
- La exigencia del 60 por ciento del total de los empleados del organismo respectivo para que los servidores públicos puedan constituir organizaciones (artículo 142, párrafo 1 del Reglamento de aplicación de la ley de servicio civil y carrera administrativa).

Respecto a la constitución de confederaciones, la Comisión toma nota de que, en virtud de los artículos 383 y 388 del vigente Código de Trabajo, para formar una confederación se necesita la voluntad concurrente de dos federaciones y, además, el voto de las dos terceras partes de sus miembros. La Comisión espera por tanto en un futuro muy próximo se supriman de esta legislación las limitaciones relativas al voto de las dos terceras partes de los miembros de las federaciones para la constitución de una confederación, dejando que los estatutos de las federaciones establezcan los criterios al respecto.

La Comisión lamenta que el Gobierno no proporcione información respecto la constitución de sindicatos en las zonas francas. Recuerda que en su anterior observación tomó nota de la creación de una unidad especializada del servicio de empresas, y de que se habían suscrito ocho convenios colectivos y logrado varios acuerdos a este respecto.

La Comisión comprueba que el Gobierno tampoco envió información sobre el cumplimiento de los derechos sindicales en las plantaciones de azúcar. La Comisión recuerda que en su última observación tomó nota de que el Gobierno hacía todo lo posible por asegurar el pleno ejercicio de estos derechos.

La Comisión toma nota de que el Gobierno declara que los interlocutores sociales reunidos en un organismo tripartito buscaron, aunque sin éxito, un acuerdo para facilitar la elaboración de un proyecto de ley tendente a reducir el mínimo legal prescrito en el artículo 407, numeral 3 del Código de Trabajo. La Comisión señala que el Gobierno debería velar por que sólo se tomen en consideración los votos emitidos y por que se fije el quórum necesario en un nivel razonable. La Comisión solicita además al Gobierno que emprenda nuevas iniciativas y espera una vez más que en su próxima memoria el Gobierno pueda informar de avances en este sentido.

La Comisión toma nota de que el Gobierno se limita a reiterar que en dichos organismos se garantiza y practica la libertad de asociación, consagrada en la Constitución, como lo demuestra la existencia de sindicatos en varias de estas instituciones. La Comisión recuerda que en su respuesta anterior el Gobierno declaró que las leyes y reglamentos de estos organismos guardan silencio respecto al derecho de constituir organizaciones sindicales. La Comisión solicita una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que las leyes y reglamentos que rigen estos organismos permitan expresamente a los trabajadores de los organismos autónomos del Estado sindicarse y que vele por que se garanticen los demás derechos consagrados por el Convenio.

2002. Respecto a la constitución de confederaciones, la Comisión toma nota de que el Gobierno necesita el concurso de los interlocutores sociales para suprimir la exigencia porcentual prevista en el artículo 383 del Código de Trabajo de 1992, y de que se compromete a convocar al Consejo Consultivo del Trabajo para conocer las diferentes opiniones sobre el particular. La Comisión observa que, a tenor de los artículos 383 y 388 del Código de Trabajo, se sigue exigiendo la voluntad concurrente de dos federaciones y, además, el voto de las dos terceras partes de los miembros de éstas para formar una confederación. La Comisión recuerda a este respecto el compromiso asumido hace tiempo, pero no cumplido por el Gobierno de que se sometería al Congreso nacional un proyecto de ley para que las federaciones pudieran establecer en sus estatutos los requisitos necesarios para constituir confederaciones, previa consulta con las organizaciones profesionales más representativas. Así pues, recordando que las disposiciones que subordinan la constitución de las organizaciones de grado superior a la satisfacción de distintas condiciones excesivas son contrarias al artículo 5 del Convenio , la Comisión insta al Gobierno a que vele por que, en un futuro próximo, se supriman de la legislación aplicable las limitaciones relativas al voto de las dos terceras partes de los miembros de las federaciones para la constitución de una confederación, dejando que los estatutos de las federaciones establezcan los criterios pertinentes. Le pide asimismo que, en su próxima memoria, le informe al respecto.

La Comisión toma nota de que, según informa el Gobierno, la resistencia de algunas empresas de las zonas francas a la constitución de sindicatos es un comportamiento

que ya pasó a la historia, por cuanto en dichas empresas la constitución de sindicatos es un hecho. La Comisión también toma nota de que según el Gobierno se han suscrito ocho convenios colectivos sobre condiciones de trabajo entre las empresas de zonas francas y sus sindicatos, así como que existen aproximadamente 148 sindicatos diseminados en todas las zonas francas del país. La Comisión observa que, sin embargo, el Gobierno no se refiere a los problemas planteados acerca del reconocimiento y el respeto del fuero sindical en las zonas francas, solicitados ya en la observación de 1999. Por tanto, le ruega suministre en su próxima memoria informaciones al respecto, así como sobre las observaciones específicas presentadas por la CIOSL en lo que concierne a los derechos sindicales en estas zonas.

La Comisión toma nota de que, según informa el Gobierno, desde la privatización del sector de las plantaciones de azúcar, existen 38 sindicatos de diferentes ramas en la industria azucarera.

La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que de momento los interlocutores sociales no llegaron a acuerdo alguno en cuanto al artículo 407, numeral 3, del Código de Trabajo, para reducir el mínimo legal para declarar una huelga. En su memoria, el Gobierno declara que convocará al Consejo Consultivo del Trabajo para que los empleadores y los trabajadores lleguen a un acuerdo tendiente a la elaboración de un proyecto de ley que reduzca dicha exigencia.

La Comisión reitera que el Gobierno debería velar por que sólo se computen los votos emitidos y por que se fije el quórum necesario en un nivel razonable. La Comisión ruega, por lo tanto, al Gobierno a que modifique su legislación en este aspecto y que señale en su próxima memoria los avances en este sentido.

La Comisión toma nota de que por decreto 559-01, de fecha 18 de mayo de 2001, el Presidente de la República modificó el artículo 142 del reglamento núm. 81-94 de aplicación de la ley de servicio civil y carrera administrativa, para reducir al 40 por ciento el número mínimo de empleados requerido para constituir las asociaciones de servidores públicos en cada organismo del poder ejecutivo. La Comisión recuerda sin embargo que al exigirse a las organizaciones el tener un número (o porcentaje) mínimo de afiliados para poder ser registradas, se imponen restricciones al derecho de los trabajadores a la libre constitución de las organizaciones que se estimen convenientes, lo cual puede equipararse con la exigencia de una autorización previa y resulta, por tanto, contrario al artículo 2 del Convenio. La Comisión sigue considerando que un 40 por ciento es un porcentaje demasiado elevado y, por lo tanto, pide al Gobierno que adecue su legislación en consecuencia y le informe al respecto en su próxima memoria.

2003. La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera su observación anterior en cuanto a que necesita el concurso de los interlocutores sociales para suprimir la

exigencia porcentual prevista en el artículo 383 del Código de trabajo de 1992, y que no se ha llegado a un acuerdo al respecto. El Gobierno se compromete una vez más a seguir buscando una solución consensuada.

La Comisión toma nota de que, según informa el Gobierno, la constitución de sindicatos es libre de acuerdo a lo establecido en la ley 16-92 que instituye el Código de Trabajo y que se han suscrito ocho convenios colectivos sobre condiciones de trabajo entre las empresas de zonas francas y sus sindicatos, así como que existen aproximadamente 148 sindicatos diseminados en todas las zonas francas del país. En cuanto al respeto del fuero sindical a que se refiere la CIOSL en sus comentarios, la Comisión toma nota de que el título X del Código de Trabajo establece el respeto del fuero sindical y que la Dirección General del Trabajo de la Secretaría de Estado del Trabajo vela por el respeto de los derechos sindicales organizando talleres de formación al respecto. El Gobierno admite la existencia de casos aislados que son debidamente investigados y sancionados. La Comisión pide al Gobierno que continúe garantizando que en las zonas francas el derecho de asociación y el fuero sindical sean debidamente protegidos en la práctica y le pide que la siga manteniendo informada al respecto.

En cuanto al respeto de los derechos sindicales en las plantaciones de azúcar, sobre los que el Gobierno había informado que desde la privatización del sector se han constituido 38 sindicatos de diferentes ramas, la Comisión observa que según los comentarios de la CIOSL, los dirigentes sindicales no pueden desplazarse libremente dentro de las plantaciones para reunirse con los trabajadores y que los trabajadores que realizan actividades sindicales son amenazados. La Comisión lamenta observar que el Gobierno no envía ningún comentario a este respecto. La Comisión estima que cuando sus actividades a favor de las personas que representan así lo requieran, los dirigentes de las organizaciones de trabajadores deberían gozar de plena libertad para acceder a las plantaciones de azúcar para reunirse con los trabajadores. La Comisión pide al Gobierno que tome medidas para que en las plantaciones de azúcar se garantice en la práctica el derecho de acceder y de reunirse entre los dirigentes sindicales y los trabajadores de conformidad con los principios del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de la evolución de la situación.

La Comisión toma nota de que el Gobierno reitera que los interlocutores sociales no llegaron a acuerdo alguno en cuanto a la modificación del artículo 407, numeral 3, del Código de Trabajo, para reducir el mínimo legal para declarar una huelga. La Comisión reitera una vez más que el Gobierno debería velar por que sólo se computen los votos emitidos y por que se fije el quórum necesario en un nivel razonable.

La Comisión recuerda que todos los empleados de la administración pública deben gozar del derecho de constituir organizaciones sindicales, tanto si están ocupados en la

administración del Estado a nivel central, regional o local, como si son empleados de organismos encargados de prestar servicios públicos importantes o trabajen en empresas de carácter económico pertenecientes al Estado. La Comisión pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que las leyes y reglamentos que rigen estos organismos permitan expresamente a los trabajadores de los organismos autónomos del Estado sindicarse y que vele por que se garanticen los demás derechos consagrados por el Convenio.

En cuanto a la exigencia del 40 por ciento de empleados requerido para constituir asociaciones de servidores públicos (artículo 142 del reglamento 81-94 de aplicación de la ley de servicio civil y carrera administrativa, modificado por medio del decreto 559-01, de fecha 18 de mayo de 2001) que la Comisión considera demasiado elevada y que podría derivar en una situación de monopolio sindical, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que estudiará dicha proposición. La Comisión recuerda que la exigencia de un número mínimo de miembros debería mantenerse dentro de límites razonables para no obstaculizar la constitución de organizaciones y pide por lo tanto al Gobierno que adecue su legislación en consecuencia y que le informe al respecto en su próxima memoria.

2005. La Comisión expresa la firme esperanza de que se logrará alcanzar un acuerdo para modificar la legislación reduciendo el mencionado número de miembros de las federaciones de conformidad con las disposiciones del Convenio y pide al Gobierno que informe sobre los avances realizados en su próxima memoria

La Comisión pide al Gobierno que supervise el respeto en la práctica del derecho de asociación y del fuero sindical en las zonas francas

La Comisión lamenta observar que el Gobierno no envía sus observaciones al respecto y le pide que tome medidas para que se garanticen estos derechos en la práctica de conformidad con los principios del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que la mantenga informada de la evolución de la situación

Respecto a la exigencia legal del 51 por ciento de votos de los trabajadores de la empresa para declarar la huelga (artículo 407, numeral 3 del Código del Trabajo). La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta su interés en modificar la legislación siempre que exista un acuerdo con los interlocutores sociales y que informará de cualquier avance en este sentido. La Comisión reitera una vez más que el Gobierno debería velar por que sólo se computen los votos emitidos y por que se fije el quórum necesario en un nivel razonable. La Comisión insta, por lo tanto, al Gobierno a que tome medidas para que se modifique la legislación en este aspecto y que señale en su próxima memoria los avances en este sentido

La Comisión pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que las leyes y reglamentos permitan expresamente a los trabajadores de los organismos autónomos y municipales del Estado sindicalizarse y que vele por que se garanticen los demás derechos consagrados por el Convenio

Respecto a la exigencia del 40 por ciento del total de los empleados del organismo respectivo para que los servidores públicos puedan constituir organizaciones (artículo 142, párrafo 1, del reglamento de aplicación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que tanto él como los interlocutores sociales están de acuerdo con ese porcentaje pero que no obstante, se someterá la cuestión al Consejo Consultivo del Trabajo. La Comisión recuerda que la exigencia de un número mínimo de miembros debería mantenerse dentro de límites razonables para no obstaculizar la constitución de organizaciones. En estas condiciones, teniendo en cuenta que el porcentaje requerido es demasiado elevado y que podría derivar en una situación de monopolio sindical, la Comisión pide al Gobierno que informe sobre toda medida adoptada para reducir dicho porcentaje.

La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la CIOSL que se refieren a cuestiones mencionadas en párrafos anteriores, así como a la excesiva demora en el tratamiento de las quejas ante las instancias judiciales, la denegación en la práctica del derecho de sindicalización de los campesinos, los trabajadores independientes, los inmigrantes ilegales (en particular los trabajadores haitianos en las plantaciones de caña de azúcar) y los trabajadores del sector informal; la negativa a reconocer a los sindicatos y las presiones ejercidas contra los trabajadores que quieren sindicalizarse en las zonas francas, y la represión de una huelga que tuvo como resultado la muerte de ocho personas, y la detención de numerosos manifestantes. La Comisión observa que el Gobierno presenta un punto de vista muy diferente sobre estas cuestiones, facilita informaciones sobre medidas positivas adoptadas en materia de autoridades judiciales y de inspección de trabajo, con una aceleración de los procedimientos, y sobre el registro de 56 sindicatos en las zonas francas; además, según el Gobierno sólo murió un trabajador en la huelga mencionada por la CIOSL sin que se sepa de dónde provino el disparo. La Comisión invita al Gobierno a que analice estas cuestiones en el marco de la Comisión Tripartita Nacional y que le informe al respecto.

2006. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), de 10 de agosto de 2006, que se refieren en buena parte a cuestiones pendientes legislativas y de aplicación práctica del Convenio que ya están siendo examinadas. Asimismo, la CIOSL alega la denegatoria de registro de un sindicato por parte de la autoridad administrativa y la represión con armas de fuego por parte de la policía de una manifestación el 1 de septiembre de 2005. A este respecto, al tiempo que recuerda que los trabajadores deben poder gozar del derecho

de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los comentarios de la CIOSL.

2007. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que en lo que se refiere a estas cuestiones legislativas, con fecha 18 de julio de 2007, el Consejo Consultivo de la Secretaría de Trabajo realizó una jornada dentro del marco del diálogo social en la que el Gobierno y los interlocutores sociales se propusieron trabajar mancomunadamente en las modificaciones legislativas, para lo cual se conformó un equipo de tres delegados por sector para estudiar y enviar al Congreso Nacional las respectivas propuestas. Al tiempo que subraya que se trata de cuestiones que se encuentran pendientes desde hace numerosos años, la Comisión expresa la esperanza de que el grupo de trabajo formulará sus propuestas al Congreso Nacional en un futuro próximo a fin de que la legislación sea modificada de conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre toda medida adoptada al respecto y le recuerda que la asistencia técnica de la Oficina se encuentra a su disposición.

La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que la Secretaría de Estado de Trabajo, inició en mayo de 2006 una campaña de promoción, divulgación y cumplimiento de la normativa laboral en los ingenios azucareros; que el Director Nacional de Inspección realizó visitas en todas las zonas cañeras, en las cuales se desempeñan en forma permanente dos inspectores de trabajo; que se ha constatado una mejoría considerable en las condiciones de trabajo en los ingenios y que se han entregado las prestaciones laborales a los trabajadores de aquellos ingenios que fueron cerrados. La Comisión observa sin embargo que el Gobierno no se refiere de manera específica al respecto de los derechos sindicales. La Comisión pide al Gobierno que garantice la plena aplicación del Convenio en las plantaciones de caña de azúcar.

2009. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 28 de agosto de 2007, que se referían a las cuestiones que están siendo examinadas y a la condena a prisión y al pago de multas excesivas a dos dirigentes sindicales de la Confederación Nacional de Transporte (CONATRA) y de la Federación Nacional de Transporte Dominicano (FENATRADO) por haber realizado una huelga en el sector del transporte. A este respecto, el Gobierno informa que las personas mencionadas son empresarios del transporte que han cometido un desfalco contra el Estado y fueron condenados judicialmente en primera y segunda instancia, decisión que fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia.

La Comisión toma nota de los nuevos comentarios de la CSI de fecha 26 de agosto de 2009 que se refieren a cuestiones legislativas que ya son objeto de examen, así como a la dificultad para los trabajadores en régimen de subcontratación y para los trabajadores

haitianos de las plantaciones de azúcar de organizarse en sindicatos. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que desde el punto de vista legal y práctico, los trabajadores tienen libertad plena de constituir organizaciones sindicales (en 2008 el registro de sindicatos aumentó un 9,5 por ciento). Además, la Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, al igual que en las demás empresas comerciales o de servicios, en el sector azucarero los trabajadores tienen libertad plena de constituir sindicatos y negociar colectivamente; además, los archivos de la Secretaría de Estado de Trabajo dan cuenta de un número importante de sindicatos registrados en este sector de la economía nacional. El Gobierno añade que la Suprema Corte de Justicia ha manifestado en varias ocasiones que los trabajadores extranjeros que laboran en el país disfrutan de derechos laborales sin importar su condición migratoria.

La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que el 16 de enero de 2008 se promulgó la Ley 41-08 sobre la Función Pública, la cual reconoce el derecho de los servidores públicos a organizarse dentro del marco de las disposiciones de la ley y de cualquier otra norma vigente. La Comisión toma nota también de la adopción del reglamento de aplicación de la ley (decreto 523-09). La Comisión observa que la nueva ley deroga la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (artículo 104) y que en su artículo 1 establece que la ley es aplicable a los servidores públicos que se desempeñan en el Estado, los municipios y las entidades autónomas. Por otra parte, la Comisión observa que el reglamento de aplicación mantiene el requisito según el cual las organizaciones de servidores públicos deben constituirse con no menos del 40 por ciento del total de los empleados del organismo respectivo con derecho a organizarse (artículo 84, párrafo I del decreto 523-09). La Comisión recuerda que la exigencia de contar con un número mínimo de afiliados para poder crear una organización no es en sí incompatible con el Convenio, pero estima que dicho número debería mantenerse dentro de límites razonables para no obstaculizar la constitución de organizaciones. La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar el artículo 84, párrafo I del reglamento de aplicación (decreto 523-09) a fin de reducir el porcentaje necesario para la constitución de organizaciones de servidores públicos.

La Comisión toma nota de que el Gobierno informa en su memoria que se han retomado las conversaciones tripartitas en el seno del Consejo Consultivo de Trabajo a fin de discutir las reformas pertinentes en relación con estas disposiciones. La Comisión expresa la firme esperanza de que las conversaciones tripartitas iniciadas darán resultados concretos en un futuro próximo y que permitirán modificar la legislación a fin de ponerla en plena conformidad con las disposiciones del Convenio.

2011. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa en su memoria de la adopción de una nueva Constitución de la República Dominicana proclamada el 26 de enero de 2010 que consagra en sus artículos 62, incisos 3, 4, 5 y 6, el derecho a la

libertad sindical y a la negociación colectiva. En este sentido, teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y el impulso que las mismas pueden dar a una mayor conformidad con las disposiciones del Convenio, la Comisión invita al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales tome las medidas necesarias para que se modifiquen las siguientes disposiciones legislativas que son objeto de comentarios desde hace años para ponerlas en conformidad con el Convenio.

Convenio # 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

2001. La Comisión recuerda que desde hace numerosos años sus comentarios se refieren a la exigencia, para que un sindicato pueda negociar colectivamente, de representar a la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa o de los trabajadores empleados en la rama de actividad de que se trate (artículos 109 y 110 del Código de Trabajo). La Comisión reitera que se trata de una exigencia excesiva y que en muchos casos puede constituir una traba para la negociación colectiva o incluso imposibilitarla. La Comisión observa que el Gobierno informa una vez más que la cuestión relativa a la reforma de los artículos 109 y 110 será sometida al Consejo Consultivo del Trabajo a fin de solicitar el asesoramiento técnico de la OIT. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro muy próximo el Gobierno tomará las medidas correspondientes para llevar a cabo las modificaciones necesarias a la legislación y pide al Gobierno que le informe al respecto.

Por otra parte, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que la Dirección de Mediación de la Secretaría de Estado de Trabajo sirve de instrumento para estimular y fomentar entre los empleadores y sus organizaciones, por una parte, y los sindicatos de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de trabajo. La Comisión solicita al Gobierno que le comunique en su próxima memoria informaciones estadísticas acerca del número de contratos colectivos concluidos en los sectores privado y público, incluyendo las zonas francas de exportación, en el período que cubre la misma (detallando si se trata de contratos concluidos a nivel de empresa o de rama de actividad y el número de trabajadores cubiertos).

Por último, la Comisión toma nota con interés de un acuerdo concluido entre la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), la Federación Unitaria de Trabajadoras y Trabajadores de las Zonas Francas (FUTRAZONAS) y la Federación Nacional de Trabajadores de Zonas Francas (FENATRAZONAS) a raíz de un seminario tripartito promovido por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, que prevé, entre otras cosas, reforzar y garantizar el respeto al ejercicio de los derechos sindicales y la promoción de la negociación colectiva. La Comisión pide al Gobierno que le informe en su próxima memoria sobre la aplicación de este acuerdo.

2002. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) por comunicación de 30 de septiembre de 2002, en la que se plantean cuestiones sobre la aplicación del Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que envíe en su próxima memoria sus observaciones al respecto, de manera que en su próxima reunión pueda examinar estas cuestiones.

2003. La Comisión observa que en sus comentarios sobre la aplicación del Convenio, la CIOSL manifiesta que la cobertura de los convenios colectivos es mínima en gran parte como consecuencia de esta disposición legislativa. A este respecto, la Comisión lamenta observar que el Gobierno no comunica nuevas informaciones sobre el tema y que se limita a indicar que la negociación colectiva es un derecho reconocido en el país y que reitera lo manifestado en su memoria anterior de que convocará al Consejo Consultivo de Trabajo para el estudio de esta cuestión. En estas condiciones, la Comisión subraya una vez más que se trata de una exigencia excesiva y que en muchos casos puede constituir una traba para la negociación colectiva y en general para promoverla; en cualquier caso los sindicatos minoritarios deberían poder negociar en nombre de sus miembros. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro muy próximo el Gobierno tomará las medidas correspondientes para llevar a cabo las modificaciones necesarias a la legislación y pide al Gobierno que le informe al respecto.

La Comisión había solicitado al Gobierno que le comunicara informaciones estadísticas acerca del número de contratos colectivos concluidos en los sectores privado y público, incluyendo las zonas francas de exportación, en el período que cubre la memoria (detallando si se trata de contratos concluidos a nivel de empresa o de rama de actividad y el número de trabajadores cubiertos). Asimismo, la Comisión observa que la CIOSL señala que a fin del 2001 sólo se encontraban vigentes tres convenios colectivos para las zonas francas. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que operan en el exterior de las zonas francas 140 sindicatos, que existen ocho pactos colectivos en dicho sector y que la Dirección de Mediación de la Secretaría de Estado de Trabajo intervino en 51 conflictos colectivos de trabajo, realizando tareas de mediación y arbitraje. La Comisión solicita al Gobierno que le informe en su próxima memoria si los ocho convenios colectivos concluidos en las zonas francas a los que se refiere son de fecha reciente, indicando el número de trabajadores cubiertos por los mismos, así como que le informe sobre los contratos colectivos que se hayan concluido en los sectores privado y público.

La Comisión también había solicitado al Gobierno que le informara sobre la aplicación de un acuerdo concluido entre la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), la Federación Unitaria de Trabajadoras y Trabajadores de las Zonas Francas (FUTRAZONAS) y la Federación Nacional de Trabajadores de Zonas Francas (FENATRAZONAS) que prevé, entre otras cosas, reforzar y garantizar el respeto al

ejercicio de los derechos sindicales y la promoción de la negociación colectiva. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que prevalece el diálogo y el buen entendimiento entre las partes y que se han alcanzado acuerdos satisfactorios.

La Comisión lamenta observar que, salvo una declaración general según la cual la legislación consagra el fuero sindical de los sindicalistas y los despidos precisan el concurso de la autoridad judicial, el Gobierno no ha comunicado informaciones en relación con los comentarios de la CIOSL que se refieren a: la falta de ejecución de la prohibición de realizar actos de discriminación antisindical; despidos y otros actos antisindicales en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas de distintas empresas de las zonas francas de exportación, de las plantaciones de azúcar y de instituciones del sector de la salud; y la negativa a negociar colectivamente en el sector de las plantaciones de azúcar y el sector de la salud.

2005. La Comisión recuerda que desde hace numerosos años sus comentarios se refieren a la exigencia, para que un sindicato pueda negociar colectivamente, de representar a la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa o de los trabajadores empleados en la rama de actividad de que se trate (artículos 109 y 110 del Código del Trabajo). La Comisión toma nota de que el Gobierno se propone tratar la cuestión en el seno del Consejo Consultivo del Trabajo y que espera contar con el apoyo de los interlocutores sociales para poder modificar los mencionados artículos. La Comisión expresa la esperanza que dichas modificaciones se llevarán a cabo en un futuro muy próximo y pide al Gobierno que siga manteniéndola informada al respecto.

Por otra parte, la Comisión toma nota de las informaciones estadísticas comunicadas por el Gobierno y que habían sido solicitadas en el examen anterior, que se refieren a la celebración de 17 convenios colectivos de trabajo, que cubren a 5.086 trabajadores, de los cuales 7 son a nivel de industria, 4 de servicios, 2 de comercio, 1 de agricultura y 3 en zonas francas (de estos tres uno cubría el período de enero a julio de 2005 y los dos restantes fueron depositados en el mes de agosto de 2005). El Gobierno se refiere también a la intervención de la Dirección de Mediación y Arbitraje en 41 conflictos colectivos de trabajo, habiéndose levantado 13 actas de acuerdo, llegado a 3 acuerdos no formalizados y quedando 15 acuerdos pendientes de resolución. La Comisión constata que el Gobierno no ha informado de la existencia de acuerdos colectivos en el sector público y teniendo en cuenta el número de convenios y la cobertura de la negociación colectiva, le pide que tome medidas adicionales para promoverla. La Comisión solicita asimismo al Gobierno que continúe enviando información estadística sobre los contratos colectivos que se hayan concluido en los sectores privado y público.

La Comisión pide al Gobierno que facilite mayores precisiones sobre los comentarios relativos a la inexistencia de sanciones eficaces contra los actos de discriminación antisindical, el despido antisindical de dirigentes en las plantaciones de caña de azúcar

y la elaboración de listas negras con los nombres de los sindicalistas en las zonas francas. La Comisión señala a la atención del Gobierno que en caso de denuncias de actos de discriminación antisindical deberían realizarse investigaciones sin demora y si los alegatos se confirman deberían imponerse sanciones suficientemente disuasorias.

2006. La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), de 10 de agosto de 2006, que se refieren, en buena parte, a cuestiones pendientes legislativas y de aplicación práctica del Convenio que ya están siendo examinadas. Asimismo, la CIOSL alega el despido de todos los miembros fundadores de un sindicato cuyo registro fue denegado por la autoridad administrativa. A este respecto, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los alegatos de la CIOSL.

2007. Respecto al tema de las mayorías requeridas para negociar colectivamente, la Comisión lamenta observar que a pesar del tiempo transcurrido no se hayan logrado avances concretos en la modificación de la legislación y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para poner la legislación en plena conformidad con las disposiciones del Convenio y que la mantenga informada de toda evolución al respecto.

La Comisión pide al Gobierno que envíe información estadística sobre los contratos colectivos que se hayan concluido en los sectores privado y público, incluyendo en las zonas francas de exportación, indicando el número de trabajadores cubiertos por los mismos.

La Comisión toma nota de que el Gobierno envía información sobre las campañas de promoción, divulgación y cumplimiento de la normativa laboral en los ingenios azucareros, las inspecciones de trabajo realizadas en las plantaciones de caña de azúcar, la realización de talleres sobre Derecho Laboral y resolución adecuada de conflictos de trabajo en las zonas francas, la realización de una campaña de difusión sobre derechos laborales y convenios fundamentales y el registro efectivo de la organización sindical a la cual el mismo le había sido denegado, pero no envía ninguna información concreta respecto de las denuncias formuladas por la organización sindical. La Comisión recuerda al Gobierno que en caso de denuncias de actos de discriminación antisindical, deberían realizarse investigaciones sin demora y si los alegatos se confirman deberían imponerse sanciones suficientemente disuasorias. En estas condiciones, la Comisión pide al Gobierno que realice una investigación completa sobre las cuestiones planteadas por la CSI y que le informe de los resultados, así como que facilite mayores precisiones en lo que se refiere a la inexistencia de sanciones eficaces contra los actos de discriminación antisindical.

2009. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de 28 de agosto de 2007, que se referían a diversos actos de discriminación antisindical, en particular al despido de trabajadores en diversas empresas (de apuesta y lotería, de cartones, de bebidas, agroexportadora y una empresa de una zona franca) por intentar formar sindicatos. La CSI alega también demora en el conocimiento y tratamiento de los casos. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: 1) la duración de los juicios laborales se ha reducido considerablemente y en la actualidad duran menos de un año; 2) se han creado jurisdicciones de trabajo especiales en la mayoría de las provincias donde existe una mayor población económicamente activa; 3) se ha aumentado el número de inspectores de trabajo y se han mejorado sus salarios (de los cuales, 12 inspectores se trasladan periódicamente a los ingenios azucareros); 4) se ha llevado a cabo un programa de divulgación masiva de la legislación laboral, en particular sobre la libertad sindical y el fuero sindical. La Comisión toma nota además de que el Gobierno informa que en 2006 y 2007 se registraron 18 sindicatos en el sector de las zonas francas. El Gobierno señala en relación con los alegatos de discriminación antisindical que en la empresa de apuesta y lotería se procedió al registro del sindicato de la empresa; en la empresa de cartones se levantaron actas de infracción y en la actualidad existe un proceso de negociación; en la empresa de bebidas, se levantó acta de infracción por violación de la libertad sindical y se llegó a un acuerdo entre los trabajadores y los representantes de la empresa. En cuanto a la empresa agroexportadora y en la zona franca, el Gobierno informa que no se constataron casos de violación de la libertad sindical.

La Comisión toma nota asimismo de los comentarios de la CSI, de 26 de agosto de 2009, que se refieren a las cuestiones que son examinadas por la Comisión, así como a la duración de los procesos judiciales que se extienden por más de un año y medio, aproximadamente, y a que sólo en cuatro empresas de las zonas francas se han negociado convenios colectivos. Al tiempo que toma nota de que según el Gobierno, la duración de los procesos judiciales se ha reducido a menos de un año, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones respecto de estos comentarios.

Recordando una vez más que en caso de denuncias de actos de discriminación antisindical, deberían realizarse investigaciones sin demora, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno realizará sin demora una investigación sobre estos hechos que le permitirá deslindar responsabilidades y en su caso imponer las sanciones suficientemente disuasivas. La Comisión pide por otra parte al Gobierno que precise cuáles son las sanciones concretas previstas en la legislación que pueden imponerse a los responsables en caso de que se compruebe que se han cometido actos antisindicales.

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años sus comentarios se refieren a la exigencia de que el sindicato represente a la mayoría absoluta de los trabajadores de la

empresa o de los trabajadores empleados en la rama de actividad de que se trate, para que pueda negociar colectivamente (artículos 109 y 110 del Código del Trabajo). La Comisión observa que el Gobierno no envía sus observaciones al respecto y recuerda que en su observación anterior había tomado nota de que el Consejo Consultivo del Trabajo se había reunido con miras a realizar propuestas consensuadas entre los interlocutores sociales y el Gobierno para enmendar la legislación. La Comisión recuerda que 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, pueden plantearse algunos problemas, ya que un sindicato mayoritario que no reúna esa mayoría absoluta resultará excluido de la negociación colectiva. La Comisión considera que en tales sistemas, cuando ningún sindicato agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva deberían atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios. La Comisión pide una vez más al Gobierno que sin demora tome las medidas necesarias a fin de que se modifiquen los artículos 109 y 110 del Código del Trabajo para ponerlos en conformidad con las exigencias en materia de promoción de la negociación colectiva.

La Comisión toma nota con interés de que el 16 de enero de 2008 se promulgó la ley 41-08 sobre la función pública y su reglamento de aplicación (decreto 523-09). La Comisión aprecia que esta ley consagra el derecho de asociación de los servidores públicos inclusive en federaciones y confederaciones y que se aplica a aquellos que se desempeñan en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, garantizando una protección especial (fuero organizativo) a los fundadores de las asociaciones y a cierto número de miembros de su comité gestor. Se prevén también sanciones por violación de esta protección que pueden ir hasta la destitución del cargo.

La Comisión expresa la esperanza de que la protección prevista en la nueva legislación se extienda a los actos de discriminación antisindical en el momento de la contratación y en el curso del empleo, prohibiendo toda discriminación fundada en la afiliación sindical o la participación en actividades sindicales legítimas. La Comisión pide también al Gobierno que prevea una protección específica de las asociaciones contra los actos de injerencia del empleador tendiente a la injerencia o control por parte del mismo en las actividades de la asociación ya sea bajo la forma del control financiero o de otro tipo. La Comisión pide también al Gobierno que se establezcan también sanciones suficientemente disuasorias contra estos actos de discriminación y de injerencia.

Por último, observa que aunque la nueva reglamentación garantiza el derecho de huelga legal mantiene silencio en cuanto al derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no trabajan en la Administración del Estado, funcionarios éstos que en virtud del artículo 6 del Convenio deberían disfrutar del derecho de negociación

colectiva. Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno que en consulta con las organizaciones sindicales interesadas tome las medidas necesarias para el reconocimiento de este derecho y que informe al respecto.

A este respecto, al tiempo que recuerda que en virtud del artículo 4, el Gobierno tiene la obligación de estimular y fomentar entre los empleadores y los trabajadores, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas concretas a este respecto y que envíe información estadística sobre los contratos colectivos que se hayan concluido en los sectores privado y público, incluidas las zonas francas de exportación, indicando el número de trabajadores cubiertos por los mismos.

2011. La Comisión toma nota de la adopción de una nueva Constitución proclamada el 26 de enero de 2010, la cual reconoce la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.

La Comisión toma nota de los comentarios de la CSI que se refieren a las cuestiones que son examinadas por la Comisión, así como a la duración de los procesos judiciales que se extienden por más de un año y medio, aproximadamente, y a que sólo en cuatro empresas de las zonas francas se han negociado convenios colectivos. Al tiempo que toma nota de que según el Gobierno, la duración de los procesos judiciales se ha reducido a menos de un año, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones respecto de estos comentarios.

A este respecto, al tiempo que observa que el Gobierno no envía informaciones concretas en respuesta a los alegatos de la CSI de 2005, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que se desarrollan labores permanentes de orientación a los trabajadores que denuncian la violación de sus derechos sindicales. Además, en 2007 y 2008 se llevaron a cabo numerosas inspecciones (12 inspecciones en las zonas francas) originadas en solicitudes hechas por las centrales sindicales o los sindicatos y en aquellas ocasiones en que se constataron violaciones a la libertad sindical, se levantaron las actas respectivas de infracción que fueron enviadas a los tribunales a fin de que establezca las sanciones a imponer. En este sentido, nueve actas de infracción fueron labradas en 2007 y siete en 2008. Recordando una vez más que en caso de denuncias de actos de discriminación antisindical, deberían realizarse investigaciones sin demora, la Comisión expresa la firme esperanza de que el Gobierno realizará sin demora, una investigación sobre los hechos alegados que le permitirá deslindar responsabilidades y en su caso imponer las sanciones suficientemente disuasorias. La Comisión pide por otra parte al Gobierno que precise cuáles son las sanciones concretas previstas en la legislación que pueden imponerse a los responsables en caso de que se compruebe que se han cometido actos antisindicales.

Respecto a las mayorías requeridas para negociar colectivamente, la Comisión pide una vez más al Gobierno que sin demora tome las medidas necesarias a fin de que se modifiquen los artículos 109 y 110 del Código del Trabajo para ponerlos en conformidad con las exigencias en materia de promoción de la negociación colectiva.

La Comisión toma nota de que el 16 de enero de 2008 se promulgó la Ley núm. 41 08 sobre la Función Pública y su Reglamento de aplicación (decreto 523-09). La Comisión aprecia que esta ley consagra el derecho de asociación de los servidores públicos inclusive en federaciones y confederaciones y que se aplica a aquellos que se desempeñan en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, garantizando una protección especial (fuero organizativo) a los fundadores de las asociaciones y a cierto número de miembros de su comité gestor. Se prevén también sanciones por violación de esta protección que pueden ir hasta la destitución del cargo. La Comisión expresa la esperanza de que la protección prevista en la nueva legislación sobre la función pública se extienda también a los actos de discriminación antisindical en el momento de la contratación y en el curso del empleo, prohibiendo toda discriminación fundada en la afiliación sindical o la participación en actividades sindicales legítimas. La Comisión pide también al Gobierno que prevea una protección específica de las asociaciones contra los actos de injerencia del empleador tendiente a la injerencia o control por parte del mismo en las actividades de la asociación ya sea bajo la forma del control financiero o de otro tipo. La Comisión pide también al Gobierno que se establezcan sanciones suficientemente disuasorias contra estos actos de discriminación y de injerencia.

En cuanto al derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado, funcionarios éstos que en virtud del artículo 6 del Convenio deberían disfrutar a través de sus organizaciones del derecho de negociación colectiva, la Comisión pide al Gobierno que confirme si en virtud del artículo 62 de la nueva Constitución las organizaciones sindicales de funcionarios disfrutan en la actualidad del derecho de negociación colectiva.

A este respecto, al tiempo que recuerda que en virtud del artículo 4, el Gobierno tiene la obligación de estimular y fomentar entre los empleadores y los trabajadores, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, la Comisión pide al Gobierno que tome medidas concretas a este respecto y que envíe información estadística sobre los convenios colectivos que se hayan concluido en los sectores privado y público, incluidas las zonas francas de exportación, indicando el número de trabajadores cubiertos por los mismos.

Convenio # 100 sobre igualdad de remuneración

2000. La Comisión toma nota con interés, de que el Gobierno sometió la sugerencia de la Comisión de Expertos de introducir en la legislación nacional el concepto de trabajo de igual valor al Consejo Consultivo del Trabajo, un órgano tripartito. Además, toma nota de que fue aprobada por dicho Consejo y que la misma se presentará al Congreso para que modifique el mencionado artículo 194 referido, en el período que se inicia en agosto del año 2000. Al tomar nota de que tales modificaciones se realizarán armonizando la legislación con la actual interpretación de la legislación en vigor, la Comisión espera que la enmienda será adoptada durante el corriente año y que se la mantendrá informada al respecto, así como sobre su aplicación.

2002. La Comisión toma nota de los comentarios enviados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del Convenio, recibidos en la Oficina el 4 de octubre de 2002, los cuales han sido transmitidos al Gobierno para que pueda hacer llegar sus comentarios. La Comisión examinará en su próxima reunión la memoria del Gobierno, los comentarios de la CIOSL y toda información adicional recibida.

2003. De acuerdo con la comunicación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) las mujeres reciben regularmente una remuneración inferior a la de los hombres por trabajo de igual valor y luego de varios años aunque las mujeres son más numerosas que los hombres en la enseñanza superior, éstos son los que ocupan la mayoría de los puestos de mayor responsabilidad en todas las esferas. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno informando que la situación cambió hace años tanto en el sector público como en el privado, incluyendo a las mujeres ocupadas en las zonas francas. También toma nota de la información suministrada por el Gobierno en su memoria sobre la aplicación del Convenio 111 indicando que la mujer percibe un salario igual o por encima del que corresponde a los hombres, principalmente debido a los puestos de dirección que ocupa. La Comisión agradecería al Gobierno que proporcione información estadística con su próxima memoria sobre las remuneraciones de los trabajadores desglosadas por sexo en cada rama de actividad, prestando particular atención a los datos que correspondan a las zonas francas de exportación y a la industria hotelera.

2006. En relación con los esfuerzos desplegados para modificar el concepto restrictivo que contiene el artículo 194 del Código del Trabajo, según el cual «a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia o antigüedad, corresponde siempre igual salario, cualesquiera sean las personas que lo realicen», para ponerlo en conformidad con el principio del Convenio, la Comisión toma nota que el Gobierno señala que el Consejo Consultivo del Salario aún no se ha reunido y por lo tanto no ha tenido oportunidad de considerarlo. La Comisión confía que con su próxima memoria el Gobierno estará en condiciones de brindar información sobre los progresos alcanzados para poner la legislación en conformidad con el Convenio.

La Comisión toma nota que el Gobierno señala que en materia de salario no existe discriminación por motivo de género y que la estadística da cuenta del avance de la mujer en los puestos superiores de las empresas del sector público y privado, siendo en la actualidad la relación mujer-hombre de 3 a 1 en los altos cargos o puestos superiores. La Comisión constata que la estadística suministrada por el Gobierno hace referencia al porcentaje de hombres y mujeres empleados en la industria hotelera y las zonas francas pero no brinda información desglosada por sexo sobre la distribución de los puestos ni sobre los montos percibidos en concepto de remuneración. La Comisión agradecería al Gobierno que con su próxima memoria proporcione dicha información, incluyendo todos los emolumentos pagados por el empleador, haciendo referencia a todas las ramas de la actividad económica, y prestando particular atención a los datos que correspondan a las zonas francas de exportación y a la industria hotelera.

2007. La Comisión nota que la Comisión tripartita designada por el Consejo Consultativo de Trabajo, en julio de 2007, elaboró el proyecto de enmienda del artículo 194 del Código del Trabajo, con el fin de ponerlo en conformidad con el Convenio. La Comisión espera que dicha enmienda integrara plenamente el principio del Convenio y solicita al Gobierno que envíe copia de la enmienda, una vez adoptada por el Congreso Nacional.

La Comisión insta al Gobierno a que, con su próxima memoria, suministre informaciones estadísticas sobre la distribución de hombres y mujeres en los distintos tipos de actividad, clasificados por categoría ocupacional y remuneración tanto en las zonas francas como en los sectores nacionales productivos. La Comisión reitera al Gobierno su solicitud de información sobre los emolumentos pagados por el empleador en todas las ramas de la actividad económica, y prestando particular atención a los datos que correspondan a las zonas francas de exportación y a la industria hotelera.

La Comisión toma nota de que, el Gobierno reitera, en su memoria, que la relación mujer-hombre sigue siendo de 3 a 1 en los altos cargos o puestos superiores. La Comisión nota que las estadísticas del Gobierno, no brindan información desglosada por sexo sobre la distribución de los puestos ni sobre los montos percibidos en concepto de remuneración. La Comisión nota, por otro lado, que según las estadísticas suministradas, las mujeres representan el 50 por ciento de la mano de obra en las zonas francas y sólo el 31 por ciento en los sectores nacionales productivos.

2010. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la Comisión tripartita designada por el Consejo Consultivo del Trabajo elaboró, en julio de 2007, un proyecto de modificación del artículo 194 del Código del Trabajo, para incorporar en la

legislación la noción de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por «un trabajo de igual valor». La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no comunica ninguna nueva información sobre el estado de progreso de este proyecto. La Comisión recuerda que formula comentarios al respecto desde hace muchos años y que el artículo 194, en su forma actual, no permite la plena aplicación del Convenio, puesto que no incluye la noción de «trabajo de igual valor».

La Comisión toma nota de que, al igual que el citado artículo 194, el artículo 3, párrafo 4, de la ley núm. 41-08, de 16 de enero de 2008, sobre la administración pública, menciona que: «a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, de desempeño o de antigüedad, un salario igual, y cualquiera sea la persona que lo realice». De igual modo, el artículo 62, párrafo 9 in fine, de la nueva Constitución — adoptada el 26 de enero de 2010 — prescribe que «se garantiza el pago de un salario igual por un trabajo de igual valor, sin discriminación basada en el sexo o en otros motivos y en condiciones idénticas de capacidad, de eficacia y de antigüedad». La Comisión toma nota que, al definir la noción de «trabajo de igual valor», en términos de «idénticas condiciones de capacidad, de desempeño o de antigüedad», la definición constitucional de esta noción parece ser más restrictiva que el término empleado en el Convenio, puesto que debería ser posible comparar los empleos efectuados en condiciones diferentes, pero que son, no obstante, de igual valor. La Comisión lamenta tomar nota de que el Gobierno no hizo propicia la ocasión de estas reformas legislativas y constitucionales para que se refleje plenamente el principio del Convenio.

La Comisión insta firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para que la enmienda al artículo 194 refleje plenamente el principio del Convenio y se adopte lo antes posible por el Congreso Nacional, y a enviar una copia del mismo en cuanto haya sido adoptado. Además, la Comisión pide al Gobierno que comunique informaciones más amplias sobre las eventuales desigualdades salariales en el sector público y sobre las medidas adoptadas para armonizar plenamente el artículo 3, párrafo 4, de la ley 41-08, cuyo contenido es idéntico al del artículo 194 del Código del Trabajo, con el Convenio.

2011. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores con respecto a ciertos aspectos importantes. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior respecto de la cuestión relativa a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.

Convenio # 105 sobre la abolición del trabajo forzoso

1999. La Comisión toma nota de las cuestiones derivadas de la situación de los trabajadores haitianos en la República Dominicana, que guardan relación con la

aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso. En su observación anterior, la Comisión había invitado al Gobierno a que presentase información sobre la labor de la Comisión mixta bilateral en lo que respecta a las condiciones de contratación de trabajadores haitianos para la zafra. También había invitado al Gobierno a que comunicase los progresos realizados con respecto a la regularización del estatuto de los trabajadores haitianos que viven y trabajan en la República Dominicana.

La Comisión toma nota de la información relativa a la zafra, que tuvo lugar desde noviembre de 1998 a junio de 1999. El Gobierno se refiere a los contratos, establecidos en español y creole, concertados con nacionales haitianos establecidos en el país y los que legalmente entraron en el país para la zafra. Se contrató a un total de 12.041 trabajadores. Se destinaron directamente seis inspectores del trabajo para ocuparse de la inspección en las seis plantaciones objeto de la campaña, y de la supervisión de las horas trabajadas y del pago de los salarios.

Pese al establecimiento de la Comisión mixta bilateral constituida por representantes de ambos Estados para examinar los diversos aspectos de las relaciones República Dominicana-Haití, el Gobierno indica que aún no ha sido posible llegar a un acuerdo para regular las condiciones de contrata de los trabajadores haitianos. Sólo se han permitido visitas a Haití de funcionarios de alto rango para proceder a un intercambio inicial de ideas básicas con respecto a la migración de mano de obra entre los dos países.

Con arreglo a la información que emana de la Dirección General de Migración, hay aproximadamente 400.000 haitianos que viven en la República Dominicana. De éstos sólo 1.862 poseen documentos de residencia regulares. Como los emigrantes haitianos temen ser repatriados, y muchos de ellos carecen de documentos de identificación, se resisten a todo censo exhaustivo, lo que a su vez impide su regularización.

Se ha iniciado en la provincia de Valverde un programa piloto a cargo de la Dirección General de Migración, que tiene por finalidad determinar con los empleadores sus necesidades de trabajadores suplementarios. Como resultado de ello, se han expedido a más de 3.000 haitianos permisos de trabajo y permisos de residencia provisional para seis meses. Expirado ese período, estos trabajadores volverán a su país y no se les autorizará a retornar a la República Dominicana durante dos meses. El programa debería extenderse a otras partes del país.

El Gobierno indica además que todos los ingenios azucareros han sido privatizados, que el número de trabajadores empleados para las zafras ha disminuido radicalmente, y que numerosos trabajadores migrantes de nacionalidad haitiana trabajan en la actualidad en el sector de la construcción y en la agricultura. La Dirección General de

Migración participa activamente en la búsqueda de soluciones satisfactorias, y está dirigiendo un programa piloto para expedir permisos de trabajo y permisos de residencia provisional a un número limitado de trabajadores haitianos durante un tiempo también limitado, teniendo en cuenta las necesidades de los empleadores en cuanto a trabajadores suplementarios. Finalmente el programa debería hacerse extensivo a otras partes del país.

La Comisión toma debida nota de esta información. Con respecto a la privatización de los ingenios azucareros, la Comisión observa que el Gobierno sigue teniendo la responsabilidad de asegurar el cumplimiento, en todo el territorio nacional, de este Convenio, así como del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), también ratificado por la República Dominicana. La Comisión lamenta que la Comisión mixta bilateral haya hecho pocos progresos e invita al Gobierno a que siga dando información sobre la labor de este Comité en lo que respecta a las condiciones de contratación de los trabajadores para la zafra.

La Comisión toma asimismo nota de que, pese a los esfuerzos desplegados para regularizar el estatuto de los haitianos que trabajan y viven en la República Dominicana, las medidas se encuentran aún en una fase incipiente. La Comisión ha venido señalando desde hace muchos años que la aplicación del Convenio se ve afectada por la incertidumbre sobre el estatuto legal de muchos trabajadores, ya que esa incertidumbre hace a los trabajadores más vulnerables y puede dar origen a abusos y prácticas que menoscaban los derechos que protege el Convenio.

La Comisión espera que el Gobierno dará efecto a las recomendaciones que ella ha venido haciendo desde hace algún tiempo con respecto a la regularización del estatuto de los trabajadores haitianos que viven y trabajan en la República Dominicana, y que dará cuenta de los progresos hechos al respecto.

2004. La Comisión toma nota de que, en virtud del artículo 86 del Código Penal, toda ofensa cometida públicamente hacia la persona del Jefe de Estado, se castigará con prisión de seis meses a dos años y una multa. El artículo 368 sanciona asimismo con una pena de tres meses a un año de prisión y una multa, la difamación o la injuria pública dirigida contra el Jefe de Estado. La difamación y la injuria hechas a los diputados, a los representantes del Congreso, a los secretarios de Estado, a los magistrados de la Suprema Corte o de los Tribunales de primera instancia, se castigará, según los artículos 369 y 372, con una pena de prisión de ocho días a seis meses y una multa, y la difamación contra los depositarios de la autoridad pública, se castigarán, según el artículo 370, con una pena de prisión de ocho días a tres meses y una multa. La Comisión toma nota asimismo de que la ley núm. 6132 de expresión y difusión del pensamiento, de 19 de diciembre de 1962, prevé también la imposición de penas de prisión en caso de ofensa al Presidente de la República: una pena de tres meses a un

año de prisión y una multa, o una de las dos penas solamente (artículo 26); la difamación cometida en perjuicio de las cortes y tribunales, de las fuerzas armadas, de la policía, de las cámaras legislativas, de los ayuntamientos y otras instituciones del Estado, de los miembros del Gabinete, de uno o más miembros de las cámaras legislativas, de uno o más funcionarios públicos, de uno o más depositarios de la autoridad pública, etc.: una pena de prisión de seis días a tres meses y una multa, o una sola de estas dos penas (artículo 34).

La Comisión toma nota de que, según el artículo 57 de la ley 224-84, que reglamenta el régimen penitenciario, el trabajo es obligatorio para todo detenido condenado por una decisión definitiva. De lo expuesto, se deriva que la violación de las mencionadas disposiciones del Código Penal y de la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento, relativas a la ofensa, a la difamación y a las injurias, podría sancionarse con una pena de prisión que conllevara una obligación de trabajar. La Comisión recuerda que el artículo 1, a), del Convenio, prohíbe todo recurso al trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo penitenciario obligatorio, como medio de coerción o de educación política o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico. Solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la aplicación práctica de los artículos 368, 369, 370 y 372, del Código Penal, y de los artículos 26 y 34 de la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento, con el fin de poder evaluar el alcance de los mismos, a la luz del artículo 1, a), del Convenio. Sírvase, sobre todo, comunicar informaciones sobre el número de personas condenadas en virtud de estas disposiciones, sobre la naturaleza de los hechos de los que se les hubiese acusado y sobre las sanciones que se les habría impuesto, y adjuntar una copia de decisiones judiciales pertinentes.

2007. La Comisión ha subrayado que, según el artículo 57 de la ley núm. 224-84, que reglamenta el régimen penitenciario, el trabajo es obligatorio para todo detenido condenado por una decisión definitiva. De lo expuesto, se deriva que la violación de las mencionadas disposiciones del Código Penal y de la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento, relativas a la ofensa, a la difamación y a las injurias, podría sancionarse con una pena de prisión que conlleva la obligación de trabajar.

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que sólo existen dos sentencias de aplicación de las disposiciones mencionadas en casos no pertinentes para la aplicación del Convenio. Sin embargo, la Comisión toma nota, con interés, de que en el caso de una sentencia de la Suprema Corte de Justicia, núm. 91, de 16 de diciembre de 2005, la Suprema Corte, en relación con la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento, acata los principios desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que considera como atentatorias contra la libertad de expresión las

leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos con sanciones penales.

La Comisión recuerda, una vez más, que el artículo 1, a), del Convenio prohíbe todo recurso al trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo penitenciario obligatorio, como medio de coerción o de educación política o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico.

Tomando en cuenta la orientación jurisprudencial en lo relativo a la aplicación de la ley núm. 6132, la Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas tomadas o previstas para poner en conformidad la legislación nacional y el Convenio, modificando o derogando los artículos 26 y 34 de la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento y los artículos 368, 369, 370 y 372 del Código Penal y que informe acerca de los progresos alcanzados con tal finalidad. Mientras, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre el número de personas condenadas en virtud de estas disposiciones, sobre la naturaleza de los hechos de los que se les haya acusado y sobre las sanciones que hayan sido impuestas y adjuntar copia de las decisiones judiciales pertinentes.

2008. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores y espera que en la próxima memoria se faciliten informaciones completas acerca de las cuestiones planteadas, por ello reitera sus comentarios.

2010. En sus comentarios anteriores, la Comisión había señalado que la violación de algunas disposiciones del Código Penal y de la ley núm. 6132, de 1962, sobre la expresión y la difusión de pensamientos relativos al ultraje, a la difamación y a las injurias, puede ser sancionada con una pena de reclusión. Al comprobar que los detenidos condenados tienen la obligación de trabajar (artículo 57 de la ley núm. 224-84 que reglamenta el régimen penitenciario), la Comisión señaló a la atención del Gobierno que el Convenio abarca las penas de reclusión que conllevan la obligación de trabajar, para los delitos vinculados con la libertad de expresión o la manifestación de una oposición al orden político, social o económico establecido. La Comisión se refirió al artículo 86 del Código Penal (ofensa cometida públicamente hacia la persona del Jefe de Estado), al artículo 368 del Código Penal (ofensa pública dirigida contra el Jefe de Estado), a los artículos 369 y 372 del Código Penal (difamación e injurias a diputados, representantes del Congreso, Secretarios de Estado, magistrados de la Suprema Corte o de los tribunales de primera instancia), al artículo 370 (difamación contra los depositarios de la autoridad pública); y a los artículos 26 y 34 de la ley núm. 6132 (sobre ofensa al Presidente de la República y difamación de los tribunales y de las cortes de justicia, de las fuerzas armadas, de la policía, de las cámaras legislativas, de

los municipios y de otras instituciones del Estado, de miembros del Gabinete y de uno o más miembros de las cámaras legislativas, de uno o más funcionarios públicos, de uno o más depositarios de la autoridad pública).

La Comisión señaló que, en su sentencia de justicia núm. 91, de 16 de diciembre de 2005, la Suprema Corte de Justicia, al referirse a la ley núm. 6132 sobre la expresión y difusión del pensamiento, había acatado los principios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y había considerado que las leyes que castigan con sanciones penales la expresión de críticas a los funcionarios públicos eran atentatorias contra la libertad de expresión. Al tomar nota de esta jurisprudencia, la Comisión solicitó al Gobierno que indicara las medidas adoptadas para poner de conformidad la legislación nacional con el artículo 1, a), del Convenio, que prohíbe todo recurso al trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo penitenciario obligatorio, como sanción de la expresión de opiniones públicas o de la manifestación de una oposición ideológica al orden político, social o económico establecido. La Comisión toma nota de la ausencia de información al respecto en la memoria del Gobierno. No obstante, está en conocimiento del establecimiento de una comisión encargada de estudiar la legislación relativa a los medios de comunicación que habría ya preparado proyectos de ley en este terreno. La Comisión espera que, cuando tenga lugar este examen de la legislación, el Gobierno adopte las medidas necesarias para modificar las mencionadas disposiciones del Código Penal y de la ley núm. 6132 sobre la expresión y la difusión del pensamiento. En espera de esto, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre el número de personas condenadas, sobre el fundamento de esas disposiciones, sobre la naturaleza de los hechos de los que se les haya acusado y sobre las sanciones que hayan sido impuestas, y transmitir, llegado el caso, una copia de las decisiones judiciales pertinentes.

La Comisión toma nota de la adopción, el 26 de enero de 2010, de una nueva Constitución. Señala que el artículo 75, párrafo 4, incluye, entre los deberes fundamentales de los ciudadanos, la prestación de servicios para el desarrollo. Esta prestación de servicios es exigible a los dominicanos de los dos sexos entre los 16 y los 21 años de edad; puede ejecutarse de manera voluntaria por parte de las personas mayores de 21 años. El artículo 75, párrafo 4, especifica que una ley deberá reglamentar esos servicios. La Comisión comprueba que esta disposición constitucional parece imponer a todos los ciudadanos de edades comprendidas entre los 16 y los 21 años una obligación de trabajo con miras a participar en el desarrollo del país. Recuerda que el artículo 1, b), del Convenio, prohíbe recurrir al trabajo obligatorio como método de movilización y de utilización de la mano de obra con fines de desarrollo económico. En consecuencia, la Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien comunicar informaciones sobre la naturaleza de este deber fundamental inscrito en la Constitución y sobre la manera en que se aplica en la práctica, precisándose especialmente las sanciones a que se exponen las personas que se negaran a realizar un

trabajo exigido en virtud de ese deber. Sírvase comunicar una copia de toda legislación adoptada al respecto.

Convenio # 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)

2001. La Comisión advierte la preocupación del Comité Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD) por los informes recibidos sobre la existencia de prejuicios raciales no sólo contra los haitianos sino también contra los dominicanos de tez oscura (CERD/C/304/Add.74 de 12 de abril de 2001). La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de las medidas que ha adoptado o pretende adoptar para eliminar aquellas distinciones, exclusiones o preferencias basadas en la raza, color, ascendencia nacional u origen social que tengan por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.

La Comisión toma nota con interés de las estadísticas laborales realizadas por la Secretaría de Estado de Trabajo y en particular de las estadísticas relativas a los casos de pérdida de empleos de mujeres como consecuencia de su embarazo. La Comisión observa que el artículo 233 de la ley núm. 16-92 que aprueba el Código de Trabajo establece que todo despido que se haga de una mujer embarazada o dentro de los seis meses después de la fecha del parto debe ser sometido previamente al Departamento de Trabajo o a la autoridad local que ejerza sus funciones. Según las estadísticas enviadas por el Gobierno, no se han presentado en los tribunales demandas sobre la base de violaciones del principio de igualdad de trato en el empleo y la ocupación. La Comisión desea saber si dichas infracciones han sido englobadas dentro de alguno de los otros conceptos citados o si efectivamente no se ha registrado ninguna demanda al respecto. La Comisión solicita al Gobierno que continúe enviando información detallada sobre las infracciones laborales que se han conocido en los tribunales relativos a la discriminación en el empleo y la ocupación, incluyendo la protección por maternidad, las cuales según las estadísticas proporcionadas por el Gobierno, ascendieron a 47 casos. La Comisión también observa que la memoria del Gobierno no contiene ninguna información acerca de los mecanismos de prevención e investigación existentes para enfrentar las prácticas discriminatorias a la mujer tales como la prueba de embarazo en la etapa de admisión al empleo y reitera su solicitud de que en su próxima memoria el Gobierno envíe dicha información.

La Comisión toma nota de que durante el año 2000 se beneficiaron 147.221 trabajadores (76.422 hombres y 70.799 mujeres) de los cursos de formación profesional del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) destinados a trabajadores de zonas francas. La Comisión solicita al Gobierno que facilite información más detallada sobre los cursos de aprendizaje y especialización citados, en concreto el objetivo y contenidos de la formación.

La Comisión toma nota de que el Comité Nacional de Salarios ha aprobado nuevas tarifas de salarios mínimos en el año 1999. La Comisión observa que los salarios mínimos de todos los sectores, ocupaciones o ramas de actividad reguladas han sufrido un incremento de un 35 por ciento respecto de la tarifa anterior a excepción del de las zonas francas industriales en las que sólo se ha visto incrementado en un 15 por ciento. Aunque las cuestiones de igual salario sean tratadas bajo el Convenio núm. 100, la Comisión desea recordar al Gobierno, igual que ha hecho en ocasiones anteriores, que las discriminaciones indirectas son aquellas relacionadas con situaciones, reglamentaciones o prácticas aparentemente neutras pero que, en realidad, crean desigualdades con respecto a personas que tienen determinadas características. Al respecto, la Comisión desea remitir de nuevo al Gobierno al párrafo 26 del Estudio especial sobre la igualdad en el empleo y la ocupación, de 1996. Además, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione información en su siguiente memoria acerca de los proyectos o programas concretos que ha desarrollado o prevé desarrollar para incentivar y promover el acceso de las mujeres a mejores trabajos y salarios.

La Comisión observa que el 98 por ciento de los contratos de aprendizaje que se formalizaron fueron destinados a hombres, siendo tan sólo tres las mujeres beneficiarias de alguno de los 155 contratos. La Comisión remite al Gobierno a los párrafos 82 y 83 del Estudio general sobre la igualdad en el empleo y la ocupación, de 1988, en el que la Comisión destaca la importancia que reviste la adopción de medidas destinadas a alentar a las empresas a contratar a aprendices sin tener en cuenta el sexo, o de un sexo determinado en oficios tradicionalmente desempeñados por personas del otro sexo.

2002. La Comisión toma nota de los comentarios enviados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), recibidos en la Oficina el 4 de octubre de 2002, que contienen información sobre la discriminación basada en motivos de sexo, raza, color y ascendencia nacional, los cuales han sido transmitidos al Gobierno.

2003. La CIOSL señaló que si bien la discriminación por motivo de raza está legalmente prohibida, la misma existe en la práctica. En comentarios anteriores la Comisión había tomado nota de la preocupación del Comité Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD) por las denuncias recibidas sobre la existencia de prejuicios raciales no sólo contra los haitianos sino también contra los dominicanos de tez oscura (CERD/C/304/Add.74 de 12 de abril de 2001, párrafo 7). La Comisión toma nota de la Declaración entre la República Dominicana y la República de Haití para evitar discriminaciones en la contratación de trabajadores migrantes dominicanos y haitianos. La Comisión toma nota de los comentarios enviados por el Gobierno en su memoria indicando que no existen denuncias por los conceptos de

discriminación mencionados y que los trabajadores haitianos reciben las mismas condiciones de salubridad e higiene que los ciudadanos dominicanos. Agrega el Gobierno que tampoco existe discriminación con motivo de color pues el 80 por ciento de los dominicanos son de piel oscura. La Comisión recuerda que el Convenio requiere al Gobierno que formule una política nacional, y que se adopten medidas educacionales y administrativas para prevenir la discriminación por todos los motivos mencionados, en particular por color y raza, y para promover la igualdad de oportunidades y de trato tanto en la ley como en la práctica. En este sentido, la Comisión agradecería al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas en el artículo 1, y sobre el impacto de las mismas, para evitar que en la práctica ocurra el tipo de discriminación alegada.

La Comisión toma nota de la comunicación de la CIOSL señalando que aunque la discriminación por motivo de género, que incluyen los controles por embarazo, y el acoso sexual, está legalmente prohibida, ambos existen y están permitidos en la práctica. La Comisión constata que según las estadísticas proporcionadas por el Gobierno en la memoria que presentó sobre la aplicación del Convenio núm. 100, ascendieron a 42 los casos de infracciones laborales relativas a normas destinadas a proteger la maternidad. La Comisión reitera su solicitud anterior para que el Gobierno envíe información con su próxima memoria acerca de los mecanismos de prevención e investigación existentes para enfrentar las prácticas discriminatorias a la mujer tales como la prueba de embarazo en la etapa de admisión al empleo. También toma nota de la información proporcionada por el Gobierno indicando no obstante que no se han recibido denuncias relacionadas a pedidos sobre pruebas de embarazo en las zonas francas industriales, el Gobierno hará una investigación pormenorizada en esta cuestión.

2006. La Comisión indicó que la CIOSL señalaba que si bien la discriminación por motivo de raza está legalmente prohibida, la misma existe en la práctica. En comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de la preocupación del Comité Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) por las denuncias recibidas sobre la existencia de prejuicios raciales no sólo contra los haitianos sino también contra los dominicanos de tez oscura (CERD/C/304/Add.74 de 12 de abril de 2001, párrafo 7). La Comisión tomó nota en la misma oportunidad de la Declaración entre la República Dominicana y la República de Haití para evitar discriminaciones en la contratación de trabajadores migrantes dominicanos y haitianos. En su comunicación de 2005, la CIOSL indicó que entre finales de julio y mediados de agosto, 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. Añade la CIOSL que incluso fueron deportados algunos dominicanos que fueron confundidos con haitianos. La Comisión toma nota que el Gobierno reitera que no existe discriminación con motivo de color, pues el 80 por ciento de los dominicanos son de piel oscura y que la política de repatriación de haitianos en situación de ilegalidad se realiza conforme el acuerdo suscrito entre el Estado haitiano y el Estado dominicano relativa a los mecanismos de repatriación del año 1999 y el Memorando de Entendimiento para Asuntos Migratorios, y que el Gobierno da un tratamiento preferencial a los ciudadanos haitianos para que pruebe su situación de inmigrante legal, y para que, eventualmente, antes de proceder a la repatriación, recupere su familia, pertenencias y prestaciones laborales debidas. Indica además que las autoridades haitianas no han elevado ninguna queja ante las autoridades del servicio exterior relativa a las violaciones de los derechos humanos referidas.

La Comisión nota que el Gobierno se refiere a su legislación pero que no proporciona información sobre su aplicación en la práctica ni sobre eventuales investigaciones realizadas sobre el caso concreto objeto de la comunicación de la CIOSL. La Comisión recuerda que, en 2004, la Comisión de Aplicación ya se había referido a la legislación indicando que, según las informaciones disponibles, no había problemas legislativos sino respecto de su aplicación en la práctica y que, habiendo tomado nota de la resolución del Gobierno de investigar las alegaciones de las quejas y mejorar el control de sus leyes contra la discriminación, le había solicitado que transmitiera a la Comisión de Expertos información detallada y por escrito sobre la aplicación práctica del Convenio que incluya estadísticas y sobre el resultado de las investigaciones referidas así como sobre todas las medidas tomadas a fin de abordar la discriminación en el trabajo.

La Comisión lamenta que la memoria del Gobierno no proporciona las informaciones prácticas solicitadas por la Comisión de Aplicación ni sobre el caso alegado por la CIOSL. En consecuencia, reitera la solicitud de información formulada por la Comisión de Aplicación en 2004 y solicita que suministre información sobre lo relativo al caso de referencia conjuntamente con las investigaciones a las que este último hubiera dado lugar.

La Comisión toma nota que el Gobierno indica que en cuanto a las pruebas de embarazo, el Departamento de Inspección del Trabajo tiene una política activa y constante en todas las empresas, en particular en las zonas francas de exportación, y que coordina su trabajo con el Departamento de Trabajo y el Departamento de Género. También toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en la que reitera que no se han recibido denuncias relacionadas con el control de pruebas de embarazo. La Comisión solicita nuevamente que el Gobierno envíe información con su próxima memoria acerca de los mecanismos de prevención e investigación existentes para enfrentar las prácticas discriminatorias a la mujer, en particular sobre las alegadas

por la CIOSL, como así también sobre la aplicación de la legislación en la práctica y, respecto a los casos planteados, informaciones sobre investigaciones y resultados a que hubieran dado lugar.

La Comisión toma 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 practicados de manera involuntaria, y violando el principio de confidencialidad, y que el problema afecta principalmente a trabajadoras de las zonas francas para la exportación y en la industria del turismo. Especifica la CIOSL que los mecanismos previstos por el Gobierno para evitar los test de VIH no dan resultado, que los inspectores de trabajo no hacen cumplir la prohibición de practicarlos, que los comités de higiene y seguridad no se encuentran capacitados sobre el tema, y que los trabajadores no realizan denuncias porque desconocen los mecanismos previstos por el Gobierno para realizar dichas denuncias, o porque temen que se haga pública su condición de seropositivos. La Comisión toma nota que el Gobierno señala que la legislación vigente prohíbe la realización de pruebas de VIH como condición para acceder o conservar el empleo y que no se han recibido denuncias por parte de trabajadores o trabajadoras de la violación de esta disposición en ninguna de las 37 representaciones locales de la Secretaría de Estado de Trabajo (SET) diseminadas por todo el territorio nacional y que tampoco han recibido denuncias o quejas los inspectores en sus visitas regulares, ni la Unidad Sida de la SET. La Comisión toma nota que el Departamento de Higiene y Seguridad realizó talleres de capacitación y sensibilización sobre el SIDA y los derechos laborales dirigidos algunos a trabajadores y trabajadoras, y otros a funcionarios de la SET. La Comisión toma nota de la ley núm. 55-93 sobre SIDA, la cual establece que la SET, en coordinación con las centrales sindicales, fomentarán la información, educación y comunicación debida respecto a los modos de transmisión y prevención de las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA, entre empleados y patronos en todas las empresas públicas y privadas. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre la forma en que garantiza la confidencialidad de las denuncias practicadas por violación de la prohibición de los test de VIH y sobre la adopción de otras medidas que brinden seguridad a los trabajadores para realizar denuncias o quejas y sobre aquellas que garanticen la supervisión de la prohibición por parte de los inspectores del trabajo. Solicita asimismo que continúe informando sobre 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. La Comisión agradecería además que se la mantenga informada sobre 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.

2007. 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.

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.

La Comisión lamenta que el Gobierno no haya suministrado información respecto a la aplicación de la legislación (pruebas de VIH) 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.

2008. Respecto a la discriminación por motivos de color, raza y ascendencia nacional, 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 forzosas 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.

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.

La Comisión lamenta que el Gobierno no haya suministrado información sobre la aplicación de la legislación (pruebas de VIH) 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.

2010. La Comisión también toma nota de que se había adoptado, el 26 de enero de 2010, una nueva Constitución, cuyo artículo 39 establece el derecho de igualdad sin ninguna discriminación basada en motivos de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, idioma, religión, opinión política y filosófica, situación social y personal. La Comisión pide al Gobierno que comunique información acerca de la aplicación de la nueva Constitución, en lo que se relaciona con la no discriminación en el empleo y la ocupación.

La Comisión toma nota de que la Comisión de la Conferencia hizo un llamamiento al Gobierno a abordar la interrelación entre migración y discriminación, y, en particular, garantizar que las leyes y las políticas relativas a las migraciones y su aplicación no redundaran en una discriminación basada en motivos de raza, color o ascendencia nacional. Al respecto, tomó nota de que todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en una situación irregular, deben ser protegidos de la discriminación en el empleo y la ocupación. La Comisión de la Conferencia también tomó nota de la intención del Gobierno de establecer un comité tripartito para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas conjuntamente por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia relacionada, y el experto independiente en asuntos relativos a las minorías. La Comisión toma nota de la amplia gama de recomendaciones del Relator Especial y del experto independiente, incluso, en particular, respecto del desarrollo de un plan de acción nacional contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia; el establecimiento de una institución independiente con autoridad para combatir todas las formas de discriminación; la adopción de una legislación integral para combatir la discriminación racial; compilación de los datos socioeconómicos pertinentes; la garantía de que las leyes sobre las migraciones y su aplicación protejan el derecho de no discriminación; el control de sectores tales como la agricultura y la construcción en los que están

empleados muchos haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana; el tratamiento de la discriminación múltiple a la que se enfrentan las mujeres minoritarias, especialmente aquellas que son negras o de herencia haitiana (A/HRC/7/19/Add.5; A/HRC/7/23/Add.3, de 18 de marzo de 2008, párrafos 118-121, 126-128 y 131-132). La Comisión insta al Gobierno a que adopte, sin más retrasos, medidas concretas para garantizar la efectiva aplicación del Convenio, en la ley y en la práctica, respecto de los motivos de raza, color y ascendencia nacional, y, en este contexto, asegurar que todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en una situación irregular, estén protegidos de la discriminación en el empleo y la ocupación. La Comisión pide al Gobierno que indique si se ha establecido el comité tripartito para dar un seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial y del experto independiente, y los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones, en particular aquellos antes señalados.

La Comisión insta al Gobierno a que garantice que se aplica efectivamente la legislación contra la discriminación vigente y, en este contexto, que adopte medidas proactivas, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para impedir, investigar y penalizar el acoso sexual, y el requisito de las pruebas de embarazo como condición para obtener o mantener el empleo. La Comisión también pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para reforzar las sanciones por acoso sexual y por exigir pruebas de embarazo así como los mecanismos de resolución de conflictos relacionados con la discriminación en el empleo y la ocupación, para asegurar que sea efectiva y accesible en la práctica para todos los trabajadores, incluidos aquellos de las zonas francas de exportación. La Comisión también pide al

Gobierno que comunique información sobre lo siguiente:

- La situación de la adopción de las enmiendas propuestas al Código del Trabajo en relación con el acoso sexual y las pruebas de embarazo;
- Medidas adoptadas para apoyar y proteger a las víctimas de acoso sexual y de pruebas de embarazo, incluida la facilitación del acceso a los procedimientos de queja;
- La sensibilización respecto de la discriminación, incluidos el acoso sexual y las pruebas de embarazo, y el desarrollo de capacidades de los inspectores del trabajo, de las autoridades gubernamentales pertinentes y del Poder Judicial para detectar y abordar las infracciones en ese sentido;
- Toda medida específica adoptada para mejorar la detección del acoso sexual y las pruebas de embarazo en las zonas francas de exportación;
- Todo caso de acoso sexual o de pruebas de embarazo notificado o detectado por la inspección del trabajo y toda decisión administrativa o judicial pertinente, incluidas las reparaciones aportadas y las sanciones impuestas.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno a la Comisión de la Conferencia, según la cual la Secretaría de Estado de Trabajo creó una oficina responsable del control de las políticas de género en el terreno del empleo, y la Oficina de Género presentó un proyecto de enmienda al Código del Trabajo, al Consejo Consultivo del Trabajo, con miras a mejorar la legislación laboral relativa a los exámenes médicos antes o durante el empleo. Respecto del acoso sexual, el Gobierno indicó que se estaba enmendando el Código del Trabajo para hacer del acoso sexual un delito penal que conllevara una sanción severa. La Comisión de la Conferencia, al tiempo que tomó nota de esta información, cuestionó la adecuación de la legislación y de los mecanismos de queja para abordar tal discriminación, e hizo un llamamiento al Gobierno, para que en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, adopte medidas adicionales para fortalecer la protección contra la discriminación en la ley y en la práctica, y en particular garantice que los mecanismos de queja sean efectivos y accesibles para los hombres y las mujeres que trabajan en empresas en las que no existen sindicatos.

La Comisión pide al Gobierno que redoble sus esfuerzos para abordar las pruebas del VIH como condición para ser contratado o para mantener un trabajo en la práctica, incluyéndose la adopción de medidas para proteger a los trabajadores que presentan quejas, el refuerzo de la aplicación por parte de los inspectores del trabajo y el desarrollo de sus capacidades para detectar y abordar esas infracciones. La Comisión pide al Gobierno que comunique información detallada sobre las medidas adoptadas en ese sentido, así como respecto de todo caso de pruebas de VIH involuntarias notificadas o detectadas por la inspección del trabajo, y sobre toda decisión judicial o administrativa pertinente.

2011. La Comisión toma nota de las observaciones presentadas por la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) de 31 de agosto de 2011 según las cuales: el Código del Trabajo no otorga a los trabajadores domésticos los mismos derechos y beneficios que a los demás trabajadores y no prevé sanciones suficientes contra los actos de discriminación en general; los trabajadores extranjeros, principalmente haitianos y latinoamericanos reciben un salario menor que los trabajadores nacionales en el sector de la construcción; y existen casos de discriminación por edad en el acceso al empleo. Las organizaciones sindicales se refieren también a otras cuestiones que ya están siendo examinadas por la Comisión, a saber: la obligación de realizarse pruebas de embarazo y de VIH/Sida para poder acceder al empleo y la persistencia de los casos de acoso sexual en todos los sectores incluido en las zonas francas. La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios al respecto.

La Comisión recuerda la discusión en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia que tuvo lugar en 2008. Recuerda asimismo que en sus comentarios anteriores lamentó que la memoria del Gobierno no se refiriera a las cuestiones planteadas por la Comisión de la Conferencia. La Comisión lamenta profundamente que una vez más la memoria del Gobierno no contiene ninguna información al respecto. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior respecto a la discriminación basada en motivos de color, raza y ascendencia nacional, discriminación basada en motivos de sexo, y pruebas de VIH.

Convenio # 138 sobre la edad mínima 26/06/1973

2002. La Comisión ha tomado nota de la primera memoria del Gobierno y de la comunicación de fecha 30 de septiembre de 2002 de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), en la que se presentan comentarios sobre la observancia del Convenio, una copia de los cuales fue enviada al Gobierno el 25 de noviembre 2002 para que formule los comentarios que estime conveniente sobre las cuestiones que allí se plantean.

2003. En su comunicación, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) indica que la edad mínima de admisión en el empleo o en el trabajo, se había fijado en 14 años y que la escolaridad obligatoria y gratuita se imparte hasta esa edad. Sin embargo, el trabajo infantil constituiría un gran problema en la práctica. El desempleo y la pobreza serían elevados, especialmente entre la comunidad haitiana. Así, los niños entrarían en el mercado de trabajo a una edad joven y trabajarían en actividades informales o en la agricultura. Además, se habría producido un aumento del número de niños de nacionalidad haitiana en los trabajos de las plantaciones de caña de azúcar al lado de sus padres.

En respuesta a la comunicación de la CIOSL, el Gobierno indica que, como país subdesarrollado, la República Dominicana es muy pobre. Sin embargo, no es cierto que niños de nacionalidad haitiana trabajen. Al respecto, el Gobierno menciona que el servicio nacional de inspección no había detectado casos de esta índole y que, habida cuenta del hecho de que el trabajo en las plantaciones de caña de azúcar estaba mecanizado, no se había detectado ningún caso en este sector de actividad económica. El Gobierno indica asimismo que no puede negar que los niños lleguen al mercado de trabajo a una edad muy joven. Sin embargo, con el apoyo del programa IPEC de la OIT, realiza esfuerzos para mejorar la situación. Así, la Secretaría de Estado de Trabajo, en coordinación con el Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil, y con el concurso de los empleadores y trabajadores, había rescatado de su medio de trabajo a más de 2.000 niños que realizaban labores agrícolas. Estos niños fueron luego reinsertados en la educación formal. Además, el Gobierno menciona que, en coordinación con la Secretaría de Estado de Educación, se habían realizado actividades

de sensibilización de los niños y de la población, especialmente talleres de trabajo (50), programas de televisión (7), mesas redondas y programas con educadores.

La Comisión toma nota con interés de los esfuerzos del Gobierno para eliminar el trabajo infantil, especialmente aquellos realizados en colaboración con el programa IPEC de la OIT. La Comisión solicita al Gobierno que tenga a bien seguir comunicando informaciones sobre las

2004. La Comisión toma nota de que, según las estadísticas contenidas en la Síntesis de los resultados de la encuesta nacional de trabajo infantil en la República Dominicana, publicado en 2004 por la OIT/IPEC, el SIMPOC y la Secretaría de Estado de Trabajo, alrededor de 436.000 personas entre cinco y 17 años trabajaban en la República Dominicana en el año 2000. De éstas, el 21 por ciento son niños y niñas entre cinco y nueve años y el 44 por ciento tienen entre 10 y 14 años. Los sectores de actividad económica más afectados por el trabajo infantil son los servicios en el área urbana y la agricultura. Además, los sectores comercial e industrial incluyen la actividad laboral de un gran número de niños. La Comisión comprueba que, según los datos estadísticos antes mencionados, la aplicación de la legislación sobre el trabajo de los niños parece difícil y el trabajo infantil es un problema en la práctica en la República Dominicana. La Comisión expresa su grave preocupación por la situación de los niños menores de 14 años obligados a trabajar en la República Dominicana. En consecuencia, alienta firmemente al Gobierno a redoblar esfuerzos para mejorar progresivamente esta situación. Además, en relación con su observación general formulada en 2003, la Comisión invita al Gobierno a seguir comunicando informaciones detalladas sobre la manera en que se aplica el Convenio en la práctica, facilitando, por ejemplo, informaciones estadísticas todo lo completas que sea posible, relativas a la naturaleza, a la extensión y la evolución del trabajo de los niños y de los adolescentes que trabajan con una edad mínima que se encuentra por debajo de la especificada por el Gobierno en el momento de la ratificación, extractos de los informes de los servicios de inspección, precisiones sobre el número y la naturaleza de las infracciones registradas y sobre las sanciones aplicadas, en particular en los sectores de servicios, la agricultura, el comercio y la industria.

2006. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria presentada en virtud del Convenio núm. 182. La Comisión toma nota de la adopción del Plan estratégico para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil (2005-2015) que constituye la respuesta del país para encontrar una solución a la problemática del trabajo infantil y de sus peores formas. La Comisión toma nota con interés que el Gobierno, en el marco del Programa de Duración Determinada (PDD) sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT/IPEC, lleva a cabo varios programas de acción, especialmente en el sector agrícola, en las regiones de Constanza (hortalizas), San José de Ocoa (café), Azua (tomates) y las provincias de Duarte y María

Trinidad Sánchez (arroz); el trabajo doméstico de los niños en Santiago y el trabajo urbano de los niños en Santo Domingo. Según las informaciones disponibles en la Oficina, esos programas beneficiarán directa e indirectamente a aproximadamente 25.200 niños y niñas menores de 18 años, que trabajan o que corren el riesgo de ser objeto de explotación, y a más de 2.850 familias. La Comisión toma buena nota de los esfuerzos del Gobierno destinados a erradicar el trabajo infantil y sus peores formas, y le ruega que comunique informaciones sobre la aplicación de esos proyectos, así como los resultados obtenidos en cuanto a la abolición progresiva del trabajo infantil.

2008. La Comisión había tomado nota de que, según las estadísticas que figuran en la «Síntesis de los Resultados de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil en la República Dominicana», publicado en 2004 por la OIT/IPEC, el SIMPOC y la Secretaría de Estado de Trabajo, alrededor de 436.000 niños entre 5 y 17 años trabajaban en la República Dominicana en el año 2000. De éstas, el 21 por ciento son niños y niñas entre 5 y 9 años, y el 44 por ciento tienen entre 10 y 14 años. Los sectores de actividad económica más afectados por el trabajo infantil son los servicios en el área urbana y la agricultura en las zonas rurales. Además, muchos de los niños trabajadores se concentran igualmente en los sectores comercial e industrial. La Comisión había tomado nota de que, en el marco del programa de duración determinada (PDD) sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT/IPEC, el Gobierno lleva a cabo varios programas de acción en el sector agrícola y en el urbano y a fin de abolir el trabajo doméstico de los niños. Según las informaciones disponibles en la Oficina, esos programas beneficiarán directa o indirectamente a aproximadamente a 25.200 niños y niñas menores de 18 años y a más de 2.850 familias. La Comisión toma buena nota de la adopción del Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (2006 2016), que constituye la respuesta del país para encontrar una solución a la problemática del trabajo infantil.

La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, en colaboración con la OIT/IPEC, sigue adoptando medidas para erradicar el trabajo infantil, en particular para retirar a los niños de las plantaciones agrícolas. Además, se ha puesto en marcha una campaña de sensibilización permanente en la radio y en la televisión destinada a los pueblos del país. La Comisión toma nota igualmente de que el Gobierno participa en el proyecto de la OIT/IPEC titulado «Eliminación del Trabajo Infantil en América Latina (a la que pertenece Centroamérica)». La Comisión toma nota, además, de la adopción de un programa nacional de trabajo decente por país (2008-2011), que tendrá en cuenta el trabajo infantil. Además, toma nota de que el PDD sigue estando en vigor en el país.

La Comisión constata que, según las estadísticas mencionadas anteriormente, la aplicación de la legislación en materia de trabajo infantil parece difícil y que el trabajo infantil constituye un problema en la práctica en el país. Se muestra gravemente

preocupada por la situación de los niños menores de 14 años que se ven obligados a trabajar en la República Dominicana. La Comisión ruega encarecidamente al Gobierno que redoble sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil en el país. A este respecto, solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas en el marco del Plan Estratégico Nacional para la Eliminación de las Peores Formas del Trabajo Infantil (2006 2016), dentro del proyecto de la OIT/IPEC sobre la eliminación del trabajo infantil en América Latina, del Programa nacional por país para el trabajo decente (2008-2011) y del PDD, especialmente sobre los programas de acción que se pondrán en marcha para erradicar paulatinamente el trabajo infantil. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre los resultados obtenidos. Insta igualmente al Gobierno a comunicar informaciones sobre la aplicación del Convenio en la práctica, ofreciendo, por ejemplo, datos estadísticos relativos al empleo infantil y adolescente, extractos de los informes de los servicios de inspección, particularmente de las inspecciones realizadas en los sectores mencionados anteriormente.

2010. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior.

Convenio # 182 sobre las peores formas de trabajo infantil.

2002. La Comisión ha tomado nota de la comunicación de fecha 30 de septiembre de 2002 de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), en la que se presentan comentarios sobre la observancia del Convenio, una copia de los cuales fue enviada al Gobierno el 25 de noviembre 2002 para que formule los comentarios que estime conveniente sobre las cuestiones que allí se plantean.

2004. La Comisión toma nota con interés de que la República Dominicana participará en el Programa de duración determinada (PDD) sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT/IPEC. Asimismo, toma nota con interés de que el Gobierno ha elaborado un Plan de acción de la República Dominicana para eliminar las peores formas de trabajo infantil. La Comisión ruega al Gobierno que continúe sus esfuerzos en la lucha para lograr la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Asimismo, le ruega que comunique informaciones sobre la ejecución del segundo plan nacional antes mencionado y que le proporcione una copia de éste.

La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno según la cual existen casos de oferta de niños con fines de prostitución en la República Dominicana. Además, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la legislación nacional prohíbe la venta y la trata de niños con fines de prostitución. El

artículo 25 del Código para el sistema de protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes prohíbe la comercialización y prostitución de niños, niñas y adolescentes. En virtud del párrafo 1 de este artículo, la expresión «comercialización de niños, niñas y adolescentes» designa todo acto o transacción en virtud del cual un niño, niña y adolescente es transferido por una persona o grupo de personas a otra, a cambio de remuneración o cualquier otra retribución. A este fin, se sancionará ofrecer, entregar o aceptar por cualquier medio un niño, niña o adolescente, con el objeto de explotación sexual, de trabajo forzoso o de cualquier otro destino que denigre su integridad personal. En virtud del párrafo 2 del artículo 25 del Código de 2003 la expresión «prostitución de niños, niñas y adolescentes» designa la utilización de cualquiera de éstos o éstas en actividades sexuales a cambio de remuneración o cualquier otra retribución. Además, la Comisión toma nota de que en virtud del artículo 3 de la ley núm. 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, se prohíbe la trata de personas, entre otros, con fines de explotación sexual, incluso con el consentimiento de las víctimas. Esta misma disposición prevé penas de reclusión de 15 a 20 años y multas de 175 salarios mínimos. Además, los artículos 5 y 6 de dicha ley núm. 137-03 regulan la tentativa de trata de personas y la complicidad en la trata de personas. Las penas previstas son las mismas que se imponen a los autores de trata de personas. Asimismo, en virtud del artículo 7, e), de la ley núm. 137-03, se considera circunstancia agravante el hecho de que la trata de personas, la tentativa o la complicidad en este delito se perpetre contra personas menores de 18 años. Cuando sea así, la pena de reclusión se aumentará cinco años.

Asimismo, la Comisión toma nota de que, según el estudio titulado «Explotación sexual comercial de personas menores de edad en la República Dominicana», publicado en 2002 por la OIT/IPEC, los niños del sector de explotación sexual comercial tienen edades comprendidas entre 10 y 17 años. Asimismo, la Comisión toma nota de que, en sus observaciones finales sobre el informe inicial de la República Dominicana en octubre de 2001 (documento CRC/C/15/Add. 150, párrafos 47 y 48), el Comité de los derechos del niño declaró su preocupación por la falta de datos y de estudios profundos sobre la cuestión de la explotación sexual con fines comerciales, así como por el incumplimiento del Plan de acción nacional que debía tratar este problema. Además, el Comité expresó su preocupación por el aumento del número de niños víctimas de explotación sexual con fines comerciales en la República Dominicana, que según parece muy a menudo está relacionada con el turismo sexual. El Comité recomendó al Gobierno que realizase estudios con vistas a reforzar las políticas y las medidas actuales, especialmente en materia de cuidados y de readaptación, para prevenir y combatir este fenómeno. Además, recomendó al Gobierno que tuviese en cuenta las recomendaciones formuladas en el programa de acción adoptado por el Congreso mundial contra la explotación sexual de niños con fines comerciales, que tuvo lugar en Estocolmo en 1996.

La Comisión recuerda al Gobierno que, en virtud del artículo 3, a), del Convenio, la venta y trata de niños con fines de explotación sexual, especialmente la prostitución, es considerada como una de las peores formas de trabajo infantil, y que en virtud del artículo 1 del Convenio todo Miembro que lo ratifique deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. La Comisión ruega al Gobierno que redoble sus esfuerzos a fin de garantizar la aplicación efectiva de la legislación sobre la protección de los niños contra la venta y la trata de niños con fines de explotación sexual, especialmente de prostitución. Aunque la legislación esté en conformidad con el Convenio sobre este punto, la Comisión toma nota de que la venta y la trata de niños con fines de explotación sexual representa un problema en la práctica. Además, la Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre la aplicación de sanciones en la práctica, comunicando, entre otras cosas, informes sobre el número de condenas.

La Comisión toma nota de que el Gobierno ha creado la Comisión interinstitucional contra el abuso y la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes. La Comisión está compuesta por diferentes instituciones, entre las que están el Consejo nacional para la niñez y adolescencia, el Ministerio Público, la policía nacional, la policía turística, la Dirección general de migración, el UNICEF y la OIT. Una de las funciones de la Comisión es tomar medidas para hacer frente y prevenir la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes del país. En 2002, la Comisión interinstitucional elaboró un Plan de acción de la República Dominicana para enfrentar el abuso y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Los objetivos del Plan de acción son apoyar a la familia como institución básica para el desarrollo de los niños; el fortalecimiento de la responsabilidad social y la mejora del conocimiento general de la problemática del abuso y la explotación sexual de los niños; la mejora de la legislación nacional, de las políticas, los programas y los servicios de base y de protección; y el fortalecimiento del sistema judicial a fin de mejorar el procedimiento penal de las personas que abusan de niños o los explotan sexualmente. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre los programas de acción ejecutados en el marco del Plan de acción antes mencionado así como sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota con interés de que el Programa de duración determinada (PDD)sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT/IPEC beneficiará directamente a alrededor de 2.600 niños trabajadores menores de 18 años, indirectamente a otros niños vulnerables menores de 18 años y a alrededor de 1.424 familias. El PDD centrará sus actividades en las siguientes provincias: la capital, Duarte, La Vega, María Trinidad Sánchez, Mons. Nouel, Puerto Plata, Sánchez-Ramírez y Samaná. Además, concierne a tres de las peores formas de trabajo infantil para las que el Gobierno debe tomar medidas prioritarias, esto es: la explotación sexual

comercial de los niños, los trabajos peligrosos en el sector urbano informal y los trabajos peligrosos en el sector de la agricultura.

La Comisión toma nota de que, en el marco del PDD, se considera que 200 niños corren el riesgo de ser víctimas de explotación sexual comercial. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas tomadas en el marco del PDD para proteger a estos niños. Asimismo, ruega al Gobierno que comunique datos estadísticos sobre el número de niños a los que efectivamente se impedirá que sean objeto de explotación sexual comercial gracias a la implementación del PDD.

La Comisión toma nota de que se desconoce el número total de niños que trabajan en el sector de la explotación sexual comercial. Asimismo, toma nota de que, de los 2.600 niños a los que pretende ayudar el PDD, 200 trabajan en el sector de la explotación sexual comercial. Además, la Comisión toma nota de que el PDD prevé alternativas económicas para las familias de los niños que serán retirados de las peores formas de trabajo infantil. Se garantizan la readaptación y la integración social de los niños retirados de dichas actividades. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las alternativas económicas así como sobre las medidas tomadas para asegurar la rehabilitación e inserción social de los niños. Asimismo, ruega al Gobierno que comunique datos estadísticos sobre el número de niños que serán realmente retirados de la explotación sexual en el marco del PDD.

2006. La Comisión toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en su memoria. La Comisión también toma nota de que, según informaciones disponibles en la Oficina, en el marco del proyecto regional de la OIT/IPEC titulado «Participación en la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de los niños en Centroamérica, Panamá y República Dominicana», se adoptarán medidas legislativas para reformar la ley núm. 137-03 de 7 de agosto de 2003 y el Código Penal para reflejar perfectamente el contenido de los instrumentos internacionales en materia de trata de personas, en especial con fines de explotación sexual comercial. La Comisión considera que la adopción de una nueva legislación mejorará la protección en materia de trata de niños, especialmente con fines de explotación sexual comercial, ya contemplada en el marco jurídico actualmente en vigor en la República Dominicana. La Comisión expresa la esperanza de que las reformas se adoptarán próximamente y ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre todo progreso realizado en la materia. La Comisión alienta nuevamente al Gobierno a redoblar sus esfuerzos a fin de garantizar, en la práctica, la protección de los niños menores de 18 años contra la venta y la trata de niños con fines de explotación sexual comercial y le ruega que continúe proporcionando informaciones sobre la aplicación de sanciones en la práctica, comunicando entre otros, informes relativos al número de condenas pronunciadas.

La Comisión solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los programas de acción establecidos en el marco del Plan Nacional arriba mencionado y sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota con interés que en el marco del proyecto regional de la OIT/IPEC titulado «Participación en la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de los niños en Centroamérica, Panamá y República Dominicana», se retirará de la explotación sexual comercial o de la trata a más de 870 niños y se impedirá la ocupación de unos 850 niños expuestos al elevado riesgo de encontrarse en esta forma de explotación. Además, se beneficiarán directamente de este proyecto más de 1.000 niños.

En vista de las informaciones antes mencionadas en relación con el número de niños a los que se impedirá la ocupación en la explotación sexual comercial o que sean víctimas de la trata con estos fines, la Comisión ruega nuevamente al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas en el marco del PDD y del proyecto regional de la OIT/IPEC para proteger a esos niños. Además, ruega nuevamente al Gobierno que comunique informaciones estadísticas sobre el número de niños a los que se impidió efectivamente que sean ocupados en ésta, una de las peores formas de trabajo infantil, como consecuencia de la aplicación del PDD y del proyecto regional de la OIT/IPEC en la República Dominicana.

La Comisión toma nota de que el proyecto regional de la OIT/IPEC prevé el refuerzo de las capacidades de las instituciones nacionales. La Comisión considera que la colaboración y el intercambio de informaciones entre los diferentes actores a nivel nacional y local concernidos por la explotación sexual comercial de los niños, como las organizaciones gubernamentales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones no gubernamentales, así como otras organizaciones de la sociedad civil, son medidas indispensables a fin de prevenir y erradicar la explotación sexual comercial. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre las medidas adoptadas a estos fines. En la medida en que el país se beneficia de una gran actividad turística, la Comisión ruega también al Gobierno que indique si se han adoptado medidas para sensibilizar a los actores directamente vinculados a la industria turística, como las asociaciones de propietarios de hoteles, operadores turísticos, sindicatos de taxis y los propietarios de bares y restaurantes, así como sus empleados.

La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna información respecto a la asistencia para librar a los niños de las peores formas del trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e integración social. En la medida en que el proyecto regional de la OIT/IPEC prevé retirar de esta peor forma de trabajo infantil un número de niños más elevado, la Comisión ruega nuevamente al Gobierno que comunique informaciones estadísticas sobre el número de niños que serán

efectivamente retirados de la explotación sexual comercial o de la trata con estos fines, como consecuencia de la aplicación del PDD y del proyecto regional de la OIT/IPEC en la República Dominicana. Además, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que comunique informaciones sobre las alternativas económicas previstas, así como sobre las medidas adoptadas para garantizar la rehabilitación e integración social de los niños retirados de las peores formas de trabajo.

La Comisión toma nota de que el proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de los niños prevé el fortalecimiento de la colaboración horizontal entre los países participantes en el proyecto. La Comisión considera que la cooperación internacional entre órganos de la fuerza pública, especialmente las autoridades judiciales y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, es indispensable para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial especialmente la venta y la trata de niños con estos fines, mediante la recopilación e intercambio de informaciones, y la asistencia para identificar e iniciar acciones judiciales contra los individuos implicados, y repatriar a las víctimas. En consecuencia, la Comisión espera que, en el marco de la implementación del proyecto regional de la OIT/IPEC sobre la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de los niños, el Gobierno adoptará medidas para cooperar con los países participantes y reforzar de este modo las medidas de seguridad, permitiendo poner término a ésta, una de las peores formas de trabajo infantil. La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones a este respecto.

La Comisión ruega al Gobierno que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos como consecuencia de la aplicación tanto el Plan estratégico nacional para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil (2005-2015), como el Plan nacional para erradicar los abusos y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, especialmente en lo concerniente a la reducción efectiva de la pobreza entre los niños liberados de la explotación sexual o de la venta y de la trata con estos fines.

2008. La Comisión toma nota de que la memoria del Gobierno no contiene ninguna respuesta a sus comentarios anteriores. Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a reiterar su observación anterior.

2010. La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual se lleva a cabo en la actualidad una revisión del Código Penal, a efectos de penalizar a los clientes y a los intermediarios de venta, trata y explotación sexual comercial, y de establecer nuevas sanciones mínimas para la explotación sexual comercial. Además, también se está revisando la ley núm. 137-03.

La Comisión toma nota de que el Informe sobre la trata de personas en la República Dominicana (Informe sobre la trata), de 2009, disponible en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (www.unhcr.org), indica que la República Dominicana es país de origen, tránsito y destino para hombres, mujeres y niños víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial y de trabajo forzoso. Un número significativo de mujeres, niños y niñas son víctimas de trata dentro del país para la prostitución forzosa y la servidumbre doméstica. En algunos casos, los padres empujan a los niños a la prostitución para contribuir al apoyo de la familia. El turismo sexual infantil es un problema, especialmente en las zonas de centros turísticos con turistas en búsqueda de sexo infantil que llegan todo el año de diversos países, especialmente de España, Italia, Alemania, Canadá y Estados Unidos, y cuyo número llega supuestamente a miles. Los nacionales de Haití, incluidos los niños, que emigran voluntariamente de manera ilegal a la República Dominicana, pueden estar sujetos, en consecuencia, a un trabajo forzoso en los sectores de los servicios, de la construcción y de la agricultura. Según la misma fuente, a pesar de las continuadas investigaciones sobre la trata durante 2008, desde 2007 no se habían producido condenas por acusaciones de tráfico, en virtud de la ley núm. 137-03 y el Gobierno no había dado pruebas de progresos en la prosecución y el castigo de los delincuentes que practicaban la trata. Además, según la evaluación provisoria de 2010, prevista por el Informe sobre la trata, también disponible en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, el Gobierno realizó progresos limitados en la lucha contra la trata de personas, desde que se publicara el informe de 2009. La Oficina de la Procuraduría General, no informó sobre algún esfuerzo encaminado a perseguir a los delincuentes de trata y no se identificó ningún caso de trata. Por último, la Comisión toma nota de que, según el Informe Mundial sobre Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), se había establecido, en enero de 2008, una división de trata de seres humanos dentro de la policía nacional, para investigar los casos de trata de seres humanos. Además, la Unidad contra la Trata de la Oficina de la Procuraduría General, tiene encomendada la tarea de investigar y perseguir la trata de seres humanos y los delitos conexos. Entre 2007 y 2008, la División de Trata de Seres Humanos había investigado cinco casos de trata de personas, ninguno de los cuales incluía a niños.

La Comisión expresa su preocupación ante la persistencia del problema de trata de niños para la explotación sexual comercial y el trabajo forzoso en el país, así como ante los limitados esfuerzos de aplicación de la ley contra la trata para abordar el asunto. Por consiguiente, la Comisión insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para fortalecer la capacidad de los organismos de aplicación de la ley, a efectos de garantizar que las personas que ejercen la trata de niños con fines de explotación sexual o laboral, sean perseguidos en la práctica y que se impongan sanciones suficientemente efectivas y disuasorias. También solicita al Gobierno que comunique información sobre el número de infracciones registradas, investigaciones, procesamientos, condenas y sanciones penales aplicadas por violaciones de las prohibiciones legales sobre venta y trata de niños. En la medida de lo posible, toda la información comunicada, debería ser

desglosada por sexo y edad. Por último, espera que se complete, en un futuro muy próximo, la revisión de las disposiciones del Código Penal y de la Ley núm. 137-03 sobre Trata y Explotación Sexual Comercial, y solicita al Gobierno que comunique información en este sentido.

La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas, ha elaborado el Plan nacional contra la trata. Solicita al Gobierno que comunique información sobre los programas de acción establecidos en el contexto del Plan nacional contra la trata y sobre los resultados obtenidos en términos de eliminación de la trata de niños.

La Comisión solicita al Gobierno que siga adoptando medidas, en el marco de la aplicación del Plan Nacional contra la CSEC y que comunique informaciones sobre los resultados obtenidos en términos de erradicación de la explotación sexual comercial de niños.

La Comisión toma nota de que se habían adoptado diversas medidas, tanto en el contexto del Proyecto de la OIT/IPEC «Apoyo al Programa de Duración Determinada en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en la República Dominicana, fase II (2006-2009)» (PDD,fase II), como en el contexto del Proyecto regional de la OIT/IPEC contra la ESC, a efectos de una mayor sensibilización en torno a la explotación sexual comercial de niños. También toma nota de que, según el informe de progresos técnicos de septiembre de 2009, sobre el PDD, fase II, se había evitado que 56 niños fuesen víctimas de explotación sexual comercial, a través del suministro de servicios educativos o de oportunidades de formación. La Comisión solicita al Gobierno que siga adoptando medidas para impedir la ocupación de niños en la explotación sexual comercial y que comunique información al respecto.

La Comisión toma nota de que, según el informe final sobre progresos técnicos, de julio de 2009, del Proyecto regional de la OIT/IPEC contra la ESC, se había promovido una importante coordinación institucional, brindándose una asistencia técnica especializada a la Comisión Interinstitucional contra el abuso y la explotación sexual comercial de niños. Además, se impartía formación a los recursos humanos de instituciones clave (instituciones de cuidado de niños, policía, procuradores y jueces de distrito), para la mejora de programas dirigidos a los niños que son víctimas, a través de talleres de formación y suministro de materiales educativos. La Comisión toma nota de la información del Gobierno, según la cual se había llevado a cabo en Las Terrenas, un proyecto contra la explotación sexual comercial. Toma nota asimismo de la información del Gobierno, según la cual se está aplicando un código ético para el sector del turismo y se realizan actividades de sensibilización en torno a la explotación sexual comercial, en la industria del turismo. La Comisión solicita al Gobierno que siga adoptando medidas para lograr una mayor sensibilización de los actores directamente

vinculados con la industria del turismo y que comunique información al respecto. También solicita al Gobierno que transmita información sobre los resultados del proyecto contra la explotación sexual comercial en términos prevención de la explotación sexual comercial de niños.

La Comisión solicita al Gobierno que siga adoptando medidas para prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de la explotación sexual comercial y para su rehabilitación e inserción social. La Comisión también solicita al Gobierno que indique si se han establecido en el país centros de recepción para los niños víctimas de explotación sexual comercial, con una indicación del número de niños que efectivamente se reciben en tales centros; y si se formularon y aplicaron programas de seguimiento médicos y sociales específicos para los niños víctimas de explotación sexual comercial.

La Comisión toma nota de que, según el informe de progresos técnicos final, de julio de 2009, del Proyecto regional de la OIT/IPEC contra la ESC, se ha fortalecido la colaboración horizontal entre los países que participaban en el proyecto, entre otras cosas, a través del desarrollo de una base de datos regional con aproximadamente 400 instituciones que trabajan en el tema de la explotación sexual comercial de niños; del intercambio de información entre los procuradores y los funcionarios policiales de distrito sobre delitos y experiencias sexuales en los métodos de investigación policial; y del apoyo de los grupos de interés concernidos (como las oficinas de migraciones, la Comisión de Jefes Centroamericanos de Policía y la Oficina Subregional de INTERPOL), en una lucha común contra la trata de niños. La Comisión solicita al Gobierno que siga adoptando medidas para cooperar, en los ámbitos regional e internacional, a efectos de eliminar la explotación sexual comercial de niños. También le solicita que comunique información sobre las nuevas medidas adoptadas al respecto y sobre los resultados obtenidos.

La Comisión toma nota con interés de la información del Gobierno, según la cual se había lanzado el programa «Solidaridad», de transferencia condicional en efectivo, que es uno de los programas que aplica la estrategia nacional para reducir la pobreza (Red de Protección Social). Toma nota de la información del Gobierno, según la cual «Solidaridad» había suscrito un acuerdo de cooperación con la OIT/IPEC, a efectos de vincular las actividades de «Solidaridad» con los programas de acción en curso de la OIT/IPEC en el país. La Comisión toma nota asimismo de que la lucha contra la pobreza, como medio de impedir y erradicar progresivamente el trabajo infantil y eliminar sus peores formas, es uno de los objetivos de la Hoja de ruta. Como medio de alcanzar este objetivo, se proyecta la cobertura de «Solidaridad» para que se incremente en 2020 y se da prioridad a las familias más pobres con niños menores de 18 años de edad en situación de riesgo de ocuparse o ser ocupados en las peores formas de trabajo infantil. En particular, se proyecta que se incremente el número de

familias pobres beneficiarias de «Solidaridad», para que pase de 409.696 en 2009 (el 37,55 por ciento del número total de familias en situación de pobreza), a 700.000, en 2020 (el 87,5 por ciento), y se proyecta que se aumente el número total de familias beneficiarias con niños de 6 a 16 años de edad, para que pase de 427.116, en 2009, a 891.656, en 2020. La Comisión solicita al Gobierno que siga comunicando información sobre los resultados de la aplicación del programa «Solidaridad» y del proyecto de Hoja de ruta de la OIT/IPEC, especialmente en cuanto a la efectiva reducción de la pobreza de los niños librados de la explotación sexual comercial y de la venta y de la trata con tal fin.

Bibliografía:

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1943. Ley No. 2 "Ley de Código de Trabajo". Publicado en agosto de 1943. http://www.mtss.go.cr/legislacion-laboral/codigo-de-trabajo.html

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1960. Ley No. 2694 "Ley prohíbe toda discriminación en materia laboral". Publicada en La Gaceta No. 53 de noviembre de 1960. http://www.portalsida.org/repos/wcms_132614.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1969. Ley No. 4230 "Ley contra la Discriminación Racial", de 1968, reformada por la Ley No. 4466, Publicada en La Gaceta No. 267 de noviembre de 1969. http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CG8QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.usanjose.com%2Findex.php%2Fbiblioteca%2Fdoc_download%2F70-lay-contra-la-discriminacion-ley-no-4230.html&ei=XOerT8SvNMKWtweAvcykAg&usg=AFQjCNGbh6YVPx5xhtd_PoUHBqPrOZDAiQ&sig2=dbFTSxCFk49NQhcHejJtTw

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1970. Ley No. 4573 "Ley de Código Penal". Publicada en La Gaceta No. 257 de noviembre de 1970. http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5027&nValor3=68813&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1973. Ley No. 5251 "Ley de creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas" Publicada en La Gaceta No. 136 de junio de 1973. http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CGIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iadb.org%2FResearch%2Flegislacionindigena%2Fleyn%2Fdocs%2FC-R-Ley5251-73-CreaComisionNalAsun-Indigenas.doc&ei=EhysT5TcJJOs8AT-zoAa&usg=AFQjCNEaNOGo3T-SDis2xkI564cD-c95sA&sig2=y4Hql1USKgPWQN2iDGFJ3g

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1973. Ley No. 5360 "Ley que prohíbe restricciones a inmigración por raza". Publicada en La Gaceta No. 208 de noviembre de 1973.http://www.oas.org/dil/Migrants/Costa%20Rica/Ley%20N%C2%B0%205.360%20-%20Prohibe%20restricciones%20a%20inmigrac%C3%B3n%20por%20raza,%201973.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1975. Ley No. 5808 "Ley de Creación de la Federación de Asociaciones y Agrupaciones Femeninas (FAAF)". Publicada en La

Gaceta No. 205 de octubre de 1975. http://costa-rica.justia.com/nacionales/leyes/crease-la-federacion-de-asociaciones-y-agrupaciones-femeninas-faaf/gdoc/

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1975. Ley No. 5811 "Ley contra todo tipo de propaganda comercial que utilice la imagen de la mujer". Publicada en La Gaceta No. 205 de octubre de 1975. http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/biblioteca/Centro_Dudas/Lists/Formule%20su%20pregunta/Attachments/171/Ley5811.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1977. Ley No. 6172 "Ley Indígena". Publicada en La Gaceta No. 240 de noviembre de 1977. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_infinteresante/ley%20indigena%20costa%20rica1977.htm

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1990. Ley No. 7142 "Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer". Publicada en La Gaceta No. 59 de marzo de 1990. http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Centro_Dudas/Lists/Formule%20su%20pregunta/Attachments/265/ley%207142.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1994. Ley No. 7430 "Ley de Fomento de Lactancia Materna". Publicada en La Gaceta No. 200 de octubre de 1994. http://www.eclac.org/oig/doc/CRC_Ley7430.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1995. Ley No. 7476 "Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia". Publicada en La Gaceta No. 45 de marzo de 1995. http://www.dhr.go.cr/menu_inicio/NUEVAleycontrahost.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1996. Ley 7600 "Ley de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta de mayo de 1996. http://www.munialajuela.go.cr/app/documentos/LEY7600.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1996. Ley No. 7586 "Ley contra la Violencia Doméstica". Publicada en La Gaceta No. 83 de mayo de 1996. http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/coop-intern/Normativa%20Nacional/04-Delitos%20Sexuales/02.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1997. Ley No. 7711 "Ley de Eliminación de la Discriminación Racial en los Programas Educativos y Los Medios de Comunicación Colectiva". Publicada en La Gaceta No. 224 de noviembre de 1997. http://es.scribd.com/doc/39025929/Ley-de-Eliminacion-de-Discriminacion-Racial-en-Educacion-y-Medios-de-Comunicacion-Ley-No-7711

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1998. Ley No. 7769 "Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza". Publicada en La Gaceta No. 96 de mayo de 1998http://www.ina.ac.cr/asesoria_mujer/ley_7769_mujeres_pobreza.html

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1998. Ley No. 7771 "Ley general sobre el VIH-SIDA". Publicada en La Gaceta No. 96 de mayo de 1998. http://cpj.go.cr/docs/derechos/leyvih.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 1998. Ley No. 7801 "Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres". Publicada en La Gaceta No. 94 de mayo de 1998. http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=28787&nValor3=30463&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2000. Ley No. 8054 "Ley de la Diversidad Étnica y Lingüística". Publicada en La Gaceta No. 242 de noviembre de 2000. http://www.inamu.go.cr/documentos/FECHAS%20HISTORICAS/LEYES%20Y%20DECRETOS/diversidad.pdf

Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2009. Ley No. 8764 "Ley General de Migración y Extranjería". Publicada en La Gaceta No. 170 de setiembre de 2009. http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leygeneraldemigracion.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1953. Ley No. 16 "Ley por la cual se organiza la Comarca de San Blas". Publicada en La Gaceta 12,042, de abril de 1953 http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/leyn/docs/Pan-Pan-Ley16-53-Crea-ComarcaSanBlas.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1984. Ley N. 26 "Ley por la cual se prohíbe la importación de copias de molas y se dictan otras disposiciones". Publicada en La Gaceta No. 20,174 de octubre de 1984 http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/leyn/docs/Pan-Pan-Ley26-84-prohibe-importacion-Molas.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1984. Ley No. 22 "Ley por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién". Publicada en La Gaceta No. 19,976 de enero de 1984 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PUEBLOS_INDIGENAS/ley_22_de_1983_por_la_cual_se_crea_la_comarca_embera_de_darien.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1995. Ley No. 50 "Ley que protege y fomenta la lactancia materna". Publicada en la Gaceta No. 22919 de noviembre de 1995. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/ley-50-de-1995-nov-27-1995.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1996. Ley No. 12 "Ley por la cual se crea la Comarca Kuna de Madungandi". Publicada La Gaceta No. 22,951 de enero de 1996 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PUEBLOS_INDIGENAS/ley_24_1996_kuna_madugandi.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1997. Ley No. 10 de marzo de 1997 "Ley por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas". Publicada La Gaceta No. 23,242 de marzo de 1997

Asamblea Legislativa de Panamá. 1998. Ley No. 29 "Ley por la cual se decreta el 25 de febrero de cada año Día de la Revolución Dule" Publicada en La Gaceta No. 23,541 de mayo de 1998 http://docs.panama.justia.com/federales/leyes/29-de-1998-may-13-1998.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1998. Ley No. 99 "Ley por la cual se denomina Comarca Kuna Yala a la Comarca de San Blas". Publicada en La Gaceta No. 23,701 de diciembre de 1998 http://docs.panama.justia.com/federales/leyes/99-de-1998-dec-29-1998.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 1999. Ley No. 4 "Ley por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres". Publicada en La Gaceta No. 23,729 de febrero de 1999 http://www.iin.oea.org/badaj_v/docs/l4pa99.htm#Texto

Asamblea Legislativa de Panamá. 1999. Ley No. 42 "Ley Por la cual se establece la equiparación de oportunidades Para las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta No. 23876 de agosto de 1999. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/codigo_judicial/leyes_modifican/42_1999.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley N° 35 "Ley que crea el Patronato de las Ferias de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá". Publicada en La Gaceta No. 24,106 de julio de 2000 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PUEBLOS_INDIGENAS/ley_35_de_2000_que_crea_el_patronato_de_las_ferias_de_los_pueblos_indigenas_de_la_republica_de_panama.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley No. 20 "Ley del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas para la Protección y Defensa de su Identidad Cultural y de sus Conocimientos Tradicionales, y se dictan otras disposiciones" Publicada en La Gaceta No. 24,083 de junio de 2000 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PUEBLOS_INDIGENAS/ley20de1999.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley No. 3 "Ley General sobre infecciones de transmisión sexual, el virus de la inmunodeficiencia humana y el sida". Publicada en

La Gaceta No. 23,964 de enero de 2000. http://www.hsph.harvard.edu/population/aids/panama.aids.90.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley No. 34 "Ley que crea la Comarca Kuna de Wargandi". Pulicada en La Gaceta No. 24,106 de julio de 2000 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PUEBLOS_INDIGENAS/ley34de2000.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley No. 6 "Ley que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares". Publicada en la Gaceta No. 24045 de mayo de 2000 http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/DERECHOSHUMANOS/ley_6_2000_ilustraciondegenero.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2000. Ley No. 9 "Ley que declara el 30 de mayo de cada año Día Cívico y de Conmemoración de la Etnia Negra". Publicada en La Gaceta No. 24064 de mayo de 2000. http://www.asamblea.gob.pa/legispan/Pdf_LEY/2000_LEY/2000_LEY/2000_PDF/2000_009_LEY.PDF

Asamblea Legislativa de Panamá. 2001. Ley No. 38 "Ley que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente". Publicada en La Gaceta No. 24350 de julio de 2001. http://www.cepal.org/oig/doc/PanaLey38ReformaAdicionaCodigoPenal.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2002. Ley No.16 "Ley que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación". Publicada en La Gaceta No. 24530 de abril de 2002 http://www.iglhrc.org/binary-data/ATTACHMENT/file/000/000/341-1.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2005. Ley No. 11 "Ley que prohíbe la discriminación laboral y adopta otras medidas". Publicada en La Gaceta No. 25.287 de abril de 2005. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_infinteresante/gaceta%20oficial%20no%20panama.htm

Asamblea Legislativa de Panamá. 2008. Ley No. 3 "Ley que crea el Servicio Nacional de Migración, la carrera migratoria y dicta otras disposiciones". Publicada en La Gaceta No. 2986 de febrero de 2008 http://visaspanama.com/decreto-ley-3-de-2008.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2010. Ley No. 20 "Ley que declara el 13 de junio día del Cacique Inabaginya Quijano". Publicada en La Gaceta No. 26540 de junio de 2010.

http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/ley_21_22_23.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2010. Ley No. 42 "Ley que declara el 9 de agosto Día Nacional de los Pueblos Indígenas". Publicada en La Gaceta No. 26613 de setiembre de 2010. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/ley_42_2010.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. 2011. Ley No. 79 "Ley sobre trata de personas y actividades conexas". Publicada en La Gaceta No. 26912 de noviembre de 2011. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/ley-79-2011.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá. Ley No. 88 "Ley que reconoce los lenguas y los alfabetos de los pueblos indígenas de Panamá y dicta normas para la educación intercultural bilingüe. Publicada en La Gaceta No. 26669-A de noviembre de 2010. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/ley_88_2010.pdf

Asamblea Legislativa de Panamá.1971. Código de Trabajo. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/c%C3%B3digo-detrabajo.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. 1949. Constitución Política de la Republica de Costa Rica.

Asamblea Nacional Constituyente. 1972. Constitución Política de Panamá. http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/CONSTITUCIONES_POLITICAS/constitucion_politica.pdf

Asamblea Nacional de Nicaragua. 1986. Constitución Política de Nicaragua. http://www.infocoop.gob.ni/images/Documentos/NormasJuridicas//Constitucion%20Politica%20de%20Nicaragua.pdf

Asamblea Nacional de Nicaragua. 1987. Ley No. 28 "Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua". Publicada en La Gaceta No. 238 de Octubre de 1987. http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iadb.org%2FResearch%2Flegislacionindigena%2Fleyn%2Fdocs%2FNica-Nica-ley-28-87-EstatutoAutonomia-.doc&ei=AkSIT7T-A4O68ATc95DgCQ&usg=AFQjCNFVPOOMrIy-Y2xxGszEp3AHwqgi0g&sig2=VZIh5hjY6SNUNDl2mbjGig

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2005. Ley No. 535 "Ley Especial de Incentivos Migratorios Para Los Nicaragüenses Residentes en el Exterior". Publicada en la Gaceta No. 101 de Mayo del 2005. http://www.mific.gob.ni/LinkClick.aspx?fileticket=WjcB6eubnHY%3D&tabid=60

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2005. Leyes Nos. 240-513 "Reformas e incorporaciones a la Ley No. 240 Ley de control de trafico de migrantes ilegales". Publicada en la Gaceta No. 20 de enero del 2005. http://www.oas.org/dil/Migrants/Nicaragua/Ley%20no.%20240-513%20de%201996.pdf

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2006. Ley No. 185. "Ley de Código de Trabajo" http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/45784/65050/S96NIC01.htm

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2006. Ley No. 162 "Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua. Publicada en La Gaceta No. 132 de Julio de 1996. http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.iadb.org%2FResearch%2Flegislacionindigena%2Fleyn%2Fdocs%2FNica-Nica-Ley-162-93-Ley-usoOficialLenguasIndigenas.doc&ei=JGmHT4TeKcmM8AGYuLWgCA&usg=AFQjCNH5D9_Mt8QsnF69GGj5F89ubF6wfw&sig2=J8TGW2NPYj09dabWLqmw3Q

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2007. Ley No. 606 "Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Republica de Nicaragua". Publicada en La Gaceta No. 26 de Febrero del 2007 http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/0A22EEE06E37FA0B062572A000707A4D?OpenDocument

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2011. Ley No. 759 "Ley de Medicina Tradicional Ancestral". Publicada en La Gaceta No. 123 de Julio del 2011. http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/AEE23C6A1D70DE10062579100052A88F?OpenDocument

Asamblea Nacional de Nicaragua. 2011. Ley No. 761 "Ley de Migración y Extranjería de Nicaragua". Publicada en La Gaceta Diario de julio del 2011. http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4e268f912.pdf

Asamblea Nacional. 2008. Ley No. 648 "Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades". Publicada en La Gaceta No. 51 de marzo del 2008. http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2194/Normas%20Jur%C3%ADdicas%20de%20Nicaragua.pdf

Asamblea Nacional. 2011. Ley No. 763 "Ley de los derechos de las personas con discapacidad". Publicada en La Gaceta No. 142 de agosto de 2011. http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2129/Ley%20No.%20763%20(1).pdf

Asamblea Nacional. 2012. Ley No. 779 "Ley integral contra la violencia hacia las mujeres y de reformas a la ley No. 641. "Código Penal". Publicada en la Gaceta No. 35 de febrero de 2012. http://www.alianzaintercambios.org/files/doc/1331000409_La%20Gaceta%20No.%2035%20-%20Ley%20779.pdf

Asamblea Nacional. Ley No. 238 "Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el SIDA" http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_127761.pdf

Baez et all. 2012. Inmigrantes Haitianos y Mercado Laboral, Estudio Sobre los Trabajadores de la Construcción y de la Producción del Guineo en la República Dominicana

CEDAW. 2004. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Republica Dominicana

CEDAW. 2007. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Nicaragua

CEDAW. 2010. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Panamá

CEDAW. 2011. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Costa Rica

CHID. 2001. Informe de Admisibilidad Nº 125/01

CIDH. 2000. Sentencia de 1 de febrero de 2000

CIDH. 2001. Informe de admisibilidad Nº 28/01

CIDH. 2001. Informe de Admisibilidad Nº 37/01

CIDH. 2002. INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2002. CAPÍTULO VI VISTA IN LOCO A COSTA RICA. LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIAS

CIDH. 2005. Informe de admisibilidad 68/05

CIDH. 2006. Informe de admisibilidad Nº 34/06

CIDH. 2008. Informe de admisibilidad 95/08

CIDH. 2008. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186

CIDH. 2009. informe de admisibilidad No. 88/09

CIDH. 2010. Informe de admisibilidad No. 148/10

CIDH. 2011. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas

CIDH. 2011. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas

CIDH. 2011. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas

CIDH. 2011. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales

CIDH. 2011. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales

CIDH. 2011a. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas

CIDH. 2011b. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales
CIDH. 2011b. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales

CIDH. Informe de admisibilidad No. 58/09

CIDH.2007. Informe de Admisibilidad N° 29/07

CLADEM. 2011. Tendencias de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionada a los Derechos de las Mujeres

CLADEM. 2011. Tendencias de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionada a los Derechos de las Mujeres

CLADEM. 2011. Tendencias de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionada a los Derechos de las Mujeres

CLADEM. 2011. Tendencias de la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionada a los Derechos de las Mujeres

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2008. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO Costa Rica

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2008. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO Nicaragua

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2010. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO Republica Dominicana

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2011. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO Panamá

Comité de Derechos Humanos. 2007. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Costa Rica

Comité de Derechos Humanos. 2008. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Nicaragua

Comité de Derechos Humanos. 2008. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Panamá.

Comité de Derechos Humanos. 2012. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Republica Dominicana

Congreso Nacional de la Republica dominicana. 1992. Ley Número 16-92 del 29 de mayo de 1992, Código de Trabajo de la República Dominicana.

Congreso Nacional de la Republica dominicana. 2001. Ley Número 87-01 del 9 de mayo del 2001, que establece el Sistema Dominicano de la Seguridad Social.

Congreso Nacional de la Republica dominicana. 2004. Ley Número 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública que ordena crear la Oficina de Libre Acceso a la Información Pública en las dependencias estatales.

Consejo de Derechos Humanos. 2009. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Costa Rica

Consejo de Derechos Humanos. 2009. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, Panamá

Consejo de Derechos Humanos. 2010. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Nicaragua

Consejo de Derechos Humanos. 2010. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Republica Dominicana

Consejo de Derechos Humanos. 2011. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Panamá

Consejo de Derechos Humanos. 2011. informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica.

FUNPADEM. 2007. Roles en Tensión. Costa Rica

FUNPADEM/Ministerio de Trabajo de Nicaragua. 2008. Manual de Derechos Laborales para las mujeres. www.funpadem.org/descargar_publicacion.php?q=47
http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Documentos%20compartidos/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Costa%20Rica.pdf

Organización Internacional de las Migraciones. 2011. Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2011

Polasky, S. 2003. Normas comerciales y laborales. Estrategia para países en desarrollo. En: www.ceip.org/pubs

Portal "Enlace Académico. CIDH Admite caso por denegación de Justicia contra el Estado de Nicaragua. http://www.enlaceacademico.org/pizarra-informativa/novedad/cidh-admite-caso-por-denegacion-de-justicia-contra-el-estado-de-nicaragua/

República Dominicana. 2001. Resolución 25-2001

República Dominicana. Decreto Número 974-01 que establece la creación de una unidad de Equidad de Género en cada Secretaría o dependencia del Estado.

República Dominicana. Decreto Número 107-95 del 12 de mayo de 1995, que establece que el Estado garantizará la igualdad de oportunidades y derechos laborales a las personas con limitaciones físicas, mentales y sensoriales.

República Dominicana. Decreto Número 144-97 del 24 de maro de 1997, que crea e integra el Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil.

República Dominicana. Decreto Número 377-97 del 4 de setiembre de 1997, que dispone la creación del Servicio de Asistencia Judicial a cargo de la Secretaría de Estado de Trabajo.

Rivas, F. 2007. Marco Institucional y Legal de los Pueblos Indígenas de Panamá. Recuperado de http://es.wiser.org/uploads/file/3d8137087b1db5efecb185080bcde8b8/Marco%20Institucional%20y%20Legal%20de%20los%20Pueblos%20Ind%C3%ADgenas%20de%20Panam%C3%A1.pdf

Ruiz, J. 2012. Acuerdos Suscritos entre Costa Rica y Panamá, Un Recuento sobre la Temática Migratoria con Fines de Empleo. Costa Rica

Santos, F. 2010. El SICA y la UE: integración regional en una perspectiva comparada. EL Salvador

Secretaria de Estado de Trabajo. 2007. Código de Trabajo y normas complementarias, Santo Domingo, República Dominicana.

Solidarity Center. En busca de un trabajo decente, Las experiencias laborales de los trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción en la República Dominicana

Solís, L. 2004. La agenda programática de la OEA a la luz de las cumbres presidenciales: una mirada desde la sociedad civil. Costa Rica

Valentín, A. MIGRACIÓN TEMPORAL Y MERCADOS LABORALES EN LA REGIÓN, Situación laboral actual y perspectiva de futura en República Dominicana

Anexo: Recopilación de estudios y documentos de trabajo sobre política migratoria, empleo, migración laboral, e indígenas

1. Política migratoria

1.1. Bibliografía regional

INCEDES, Sin Fronteras IAP. 2011. Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana

El documento busca ser una herramienta para impulsar procesos de armonización normativa y de reforma que favorezcan un desarrollo regional más justo y el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en la región. Se enfoca en conocer el comportamiento de la migración internacional en tránsito y destino, especialmente aquella que ocurre en situación irregular o no autorizada con base en el marco normativo vigente. De acuerdo con ese propósito, el documento recopila y sistematiza los resultados de un estudio de análisis comparativo de las principales características de los procesos migratorios regionales a partir de los marcos legales e institucionales que regulan la migración internacional en ocho países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Está estructurado por nueve capítulos, en el primero se encuentra el informe regional que presenta los hallazgos más destacados de los países investigados: México, Centroamérica y República Dominicana. Los ocho capítulos restantes están conformados por los estudios migratorios de cada uno de los países de la región: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Santiago, C. 2011. Importancia de contar con una política migratoria centroamericana. Tesis. Universidad de San Carlos de Guatemala

La investigación tiene como objetivo determinar los aportes a nivel centroamericano en proyectos migratorios, reuniones y foros realizados, así como los acuerdos en materia migratoria establecidos con Estados Unidos, principal destino de migrantes. Así mismo, se enfoca en establecer la importancia de crear una política migratoria conjunta

Centroamericana para fortalecer las negociaciones de peticiones con países receptores de migraciones.

Ceriani, P. 2011. Luces y sombras en la legislación migratoria Latinoamericana. Revista Nueva Sociedad N^{o}233, mayo-junio de 2011, ISSN: 0251-3552

En los últimos años se han escuchado en América Latina fuertes críticas hacia las políticas migratorias restrictivas de los países del Norte, especialmente en ocasión de la aprobación de la Directiva de Retorno de la Unión Europea o de los abusos cometidos en los estados fronterizos del sur de Estados Unidos. Sin embargo, el análisis de la legislación migratoria latinoamericana y caribeña muestra un escenario en el que las iniciativas reformistas conviven con normas que criminalizan la migración irregular. Los cambios más alentadores se han producido en Argentina, Uruguay y Ecuador, mientras que el caso chileno, entre otros, deja en evidencia la herencia del periodo dictatorial y la Doctrina de Seguridad Nacional.

Rosales, I. 2012. Política migratoria en Centroamérica: entre la fragmentación y lo reactivo. XXX Congreso Internacional de LASA en San Francisco, California, del 23 al 26 de mayo de 2012.

El artículo examina los procesos de formulación de las políticas migratorias en tres países centroamericanos y provee una descripción detallada de sus actores clasificados en: a) estatales; b) sociedad civil; y c) organizaciones internacionales. Asimismo, analiza cómo estos interactúan a lo largo de la formulación de la política migratoria. A partir del análisis de El Salvador, Guatemala y Honduras, y partiendo del supuesto que en el diseño de políticas migratorias interactúan los tres tipos de actores anteriormente mencionados, este artículo plantea tres preguntas. Primero, ¿Qué explica las diferencias en la forma en que los Estados abordan la migración? segundo ¿Por qué se promueven más unas políticas en unos países y en otros no? Y tercero ¿cuáles son los actores beneficiados a través de dichas políticas?

Ardón, N. Cubillos, A. Peña, A. 2012. Análisis de la política pública migratoria en América Central (CA4). Universidad de Deusto/OPPAL

Tiene por objetivo contribuir al análisis de la política migratoria de los países del CA4 buscando con ello mostrar la gestión de los flujos migratorios desde las políticas públicas formuladas y desarrolladas en la región. El análisis de la política migratoria de los países denominados como el grupo de CA4- y con respecto a Estados Unidos, debido a que históricamente los flujos migratorios de ésta parte del territorio latinoamericano han mostrado una constante de suma importancia.

1.2. Bibliografía Nacional

Servicio Nacional de Migración. 2010. Política Migratoria de la Republica de Panamá. Conferencia Internacional sobre el tema de la Migración Centroamericana San José, Costa Rica 20 y 21 de abril de 2010

Zabre, G. Usallán, L. 2012. Análisis de la Política Migratoria de Costa Rica. Universidad de Deusto/OPPAL

Rocha, J. 2006. Análisis de percepciones y aportes para una política de migraciones internacionales en Nicaragua. Serie población y desarrollo CEPAL.

2. Empleo

2.1. Bibliografía regional

Fernández, J. 2003. Brechas en los derechos laborales de las mujeres en América Central. Proyecto "Incorporación de la Dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina. OIT

El objetivo de la investigación exploratoria fue: conocer las opiniones y percepciones de hombres y mujeres de diferentes estratos sociales, de diferentes experiencias ocupacionales y de diferente nivel educativo sobre los principales problemas de las mujeres en las relaciones de trabajo, el conocimiento que tiene los entrevistados de las leyes laborales y los Convenios de la OIT, las prioridades que otorgan a los diferentes derechos laborales, los principales obstáculos que identifican para el disfrute de los derechos laborales por parte de las mujeres y finalmente las opiniones de los entrevistados sobre la influencia que tienen los prejuicios y los estereotipos a la hora de demandar el cumplimiento de las leyes y de impartir justicia.

CEPAL. 2006. Problemas y políticas de empleo en Centroamérica. Serie Macroeconomía del desarrollo

En este documento se analizan las características de los mercados de trabajo en Centroamérica y su evolución reciente. Pese a que Panamá y Costa Rica presentan mercados más modernos, en tanto que Guatemala, Honduras y Nicaragua, los más tradicionales y El Salvador una situación intermedia, es posible identificar problemas comunes en la región. Entre ellos se destacan una mano de obra muy poco calificada;

un limitado aporte de las empresas privadas a la creación de empleo asociado con una estructura productiva poco diversificada y centrada en la producción a pequeña escala; extensos mercados de trabajo rurales poco diversificados y con predominio de la producción agrícola tradicional; una baja y estancada productividad que limita las remuneraciones y perpetúa cuadros generalizados de pobreza, y junto a una limitada protección y organización de los trabajadores.

Jiménez, R., y Fernández, J. La Igualdad de Género en el Derecho Laboral Centroamericano. ILANUD/OIT. San José, Costa Rica

El diagnóstico sobre la igualdad de género en el derecho laboral centroamericano, pretende facilitar un análisis descriptivo y crítico desde la perspectiva de género, que ofrezca, por país y para toda el área centroamericana, una visión focalizada de los avances en materia de igualdad laboral entre hombres y mujeres, con especial énfasis en el trabajo de las maquilas. La metodología utilizada se basa en los aportes de la teoría de género aplicada al fenómeno jurídico y sé operacionaliza por medio de técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas, como herramientas para lograr un abordaje descriptivo, analítico y explorativo de los problemas investigados.

González, G; Del Cid, M. 2005. Políticas para fomento del empleo y trabajo decente. Un proceso con los actores sociales en Centroamérica y República Dominicana. Oficina Internacional del Trabajo. San José, CR

Memoria del Foro Subregional Tripartito para el Empleo, Tegucigalpa, Honduras, del 28 al 30 de junio de 2005. Los interlocutores sociales representados en el foro reiteraron ampliamente su decisión política en el sentido de que los compromisos concertados no se quedaran únicamente en una *declaración de buenas intenciones,* sino que dichos compromisos se pusieran en práctica. Y en este sentido crearon una Comisión Tripartita de Alto Nivel para el seguimiento a los acuerdos, lo cual comenzaría con la elaboración de un Plan de Acción para la implementación de la Declaración. La presente publicación intenta documentar todo este proceso que concluye con una declaración de compromisos y un planteamiento programático de los interlocutores sociales centroamericanos y dominicanos, para avanzar efectivamente en un esfuerzo de integración de políticas para el fomento del empleo y el trabajo decente en cada uno de los países de la subregión.

Estado de la Región. 2008. Derechos laborales en Centroamérica y Panamá. Proyecto Cumple y Gana – FUNPADEM

Las Constituciones y la legislación laboral de los países centroamericanos reconocen los derechos y obligaciones laborales de manera amplia y concordante con lo dispuesto por los tratados internacionales ratificados en el ámbito de los derechos humanos (en

especial, los derechos económicos, sociales y culturales) y los Convenios de la OIT. Es más, reconocen rango normativo a esos tratados y convenios como normas de derecho interno aplicables por los tribunales. La realidad, sin embargo, no concuerda en muchos casos con los enunciados normativos. Se reconoce, por ejemplo, el derecho de toda persona a trabajar. A ese derecho básico, están ligados otros derechos como el derecho al salario mínimo, a la seguridad e higiene laborales, a ser promovido y a ascender en el trabajo, al descanso, a los feriados, a las vacaciones pagadas, a la limitación de la jornada laboral y al pago de horas extra, a la estabilidad en el empleo, a la indemnización por despido injustificado, a la protección de las mujeres y de los menores de los 18 años en su trabajo, a la libertad sindical, a la huelga y a la negociación colectiva, entre otros. La realidad en Centroamérica, sin embargo, muestra que para muchos sectores esos derechos ni siquiera cumplen la condición de la que parten, porque existen millones de trabajadores desempleados, subempleados o informales. Más de la mitad de la PEA y mucho más del 40% de la población en edad de trabajar, ni siquiera cuenta con la condición de un trabajo formal.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2009. Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana. San José, C.R

En el estudio se analiza el estado de la cuestión en la región y se comparan las diferentes investigaciones elaboradas en cada país, con el objeto de identificar tendencias y patrones regionales. Asimismo, la comparación lleva a la identificación de las actividades en las que hay evidencias de dificultades y obstáculos jurídicos e institucionales para el acceso a la justicia laboral. En un apartado posterior se concretiza en los obstáculos que enfrentan la negociación colectiva, el derecho a huelga y a la sindicalización en el sector público y en el privado, y se proponen, además, grandes líneas para la discusión de políticas públicas que vayan al encuentro de estas dificultades, así como conclusiones generales y recomendaciones para proveedores de asistencia legal y operadores de justicia. Todo ello con base en las investigaciones que se llevaron a cabo en cada uno de los países para alimentar y fundamentar al estudio regional.

Ciudad, A. 2011. La Justicia laboral en América Central, Panamá y República Dominicana. Organización Internacional del Trabajo. San José, CR

Esta publicación pretende servir como espacio de reflexión sobre el estado de la administración de justicia en América Central, Panamá y República Dominicana, con el objeto de identificar su situación actual, sus principales problemas y posibles soluciones, dentro del contexto del papel que la justicia laboral puede aportar para alcanzar condiciones de trabajo decentes, que contribuyan a la consolidación de la democracia, la gobernabilidad de los países y a la convivencia social en paz. El libro

tiene dos partes. En la primera, se aborda el tema de la relación entre justicia laboral y trabajo decente, destacando la importancia del cumplimiento de la normativa laboral para su consecución y haciendo énfasis en que la justicia laboral es uno de sus componentes esenciales. En la segunda parte, con la colaboración de distintos especialistas, se presenta la situación de la justicia laboral en cada uno de los países de la subregión, abordándose el contexto del sistema de administración de justicia laboral, su estructura institucional y organización, los mecanismos de solución de conflictos, la competencia y características del proceso judicial laboral, así como sus principales problemas y posibles soluciones.

DEMUCA. 2011. Políticas Locales para la Promoción del Empleo. San José, C.R

La guía tiene por objetivo promover la generación de conocimiento sobre políticas municipales para el fomento del empleo local. Se espera así que pueda ser utilizada por los gobiernos locales en la puesta en marcha de iniciativas que busquen la generación y consolidación del empleo decente desde la institucionalidad municipal. La guía está organizada en dos secciones, las cuales responden cada una a un conjunto de políticas e instrumentos diferentes para la promoción del empleo. Esta división se debe a que ante una situación de búsqueda de empleo, la persona que busca apoyo del gobierno local puede tener interés ya sea en encontrar trabajo como asalariado de una organización/empresa o en crear su propia actividad productiva. Así pues, la primera sección de la guía trata sobre políticas e instrumentos municipales de apoyo a procesos de intermediación laboral, los cuales buscan cerrar la brecha entre la oferta y demanda laboral por medio de la capacitación, mejora de competencias e intercambio de información entre el sector productivo/institucional y las personas que buscan empleo. Esta sección fue elaborada por el Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDeT) de la Universidad de San Martín, Argentina. La segunda sección de la guía busca aportar propuestas para el desarrollo e implementación de políticas municipales de fomento al emprendedurismo local y de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa (mipyme) desde un enfoque de cadenas de valor territorial. Dicha sección fue elaborada por el señor Emilio Zevallos, consultor internacional experto en la materia.

Carro, A. 2010. Compendio Centroamericano sobre la Inspección del Trabajo. FUNPADEM

Ha sido notoria la ausencia de doctrina y jurisprudencia sistematizada sobre aspectos técnico-jurídicos que atañen directamente la labor de las inspecciones de trabajo. Los trabajo que e compilan abordan temas generales comunes a todos los sistemas de inspección, tales como organización, competencias, prerrogativas, prohibiciones, potestad sancionadora, impugnación de los actos, potestad acusadora ante instancia judiciales, representación, etc.

2.2. Bibliografía Nacional

Estado de la Nación. 2010. Diagnóstico de la situación de la población joven Costa Rica. Programa Juventud, Empleo y Migración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Estado de la Nación. 2004. Política de empleo para Costa Rica. Consejo Superior de Trabajo

PREJAL. 2010. Informe Trabajo Decente y Juventud: Propuesta de Lineamientos para el Plan de Acción Empleo Juvenil en República Dominicana. Proyecto Promoción del Empleo Juvenil para América Latina (PREJAL)

Ministerio de Trabajo, Observatorio del Mercado Laboral Dominicano. 2011. Inmigrantes Haitianos y Mercado Laboral. Estudio Sobre los Trabajadores de la Construcción y de la Producción del Guineo en la República Dominicana

Centro de Solidaridad, CNUS, FENTICOMMC. 2008. En busca de un trabajo decente. Las experiencias laborales de los trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción en la Republica Dominicana

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2010. Las instituciones ombudsman y la eliminación de barreras en el acceso a la justicia laboral en los países signatarios del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana: informe regional. Costa Rica

Monroy, E. 2008. Equidad de género en el mercado laboral de Nicaragua. Serie Cuadernos de Género para Nicaragua. Banco Mundial/Banco Interamericano de Desarrollo

Aguilar, R. 2005. "Género y equidad en las políticas de empleo en Costa Rica. Apreciaciones desde la perspectiva de la Confederación de Trabajadores REUM NOVARM, CTRN". Foro "Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica". Proyecto CEPAL/GTZ "Políticas laborales con enfoque de género"

Fernández, J. 2003. Nicaragua: brechas de género en el mercado de trabajo. OIT.

3. Migración laboral

3.1. Bibliografía regional

OSCE, IOM, ILO. 2006. Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination

El objetivo de este manual es ayudar a los Estados en sus esfuerzos para desarrollar nuevos enfoques, soluciones, y medidas prácticas para mejorar la gestión de mano de obra migrante en los países de origen y de destino. Ha sido preparado principalmente para su uso por tomadores de decisiones como legisladores y profesionales en el área. Analiza políticas y prácticas, y se basa en ejemplos de Estados participantes de la OCDE, así como de otros países que tienen experiencia en este campo.

OIT. 2007. Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos. Ginebra, Suiza

El Marco multilateral para las migraciones laborales supone una respuesta ponderada a las solicitudes generalizadas de orientaciones prácticas y de medidas que permitan a todas las partes aprovechar al máximo la contribución de las migraciones laborales. Resultará útil a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y a todos los que participan en el desarrollo, fortalecimiento, aplicación y evaluación de políticas y prácticas relativas a los trabajadores migrantes en los planos nacional, regional e internacional.

OIT. 2009. En busca de trabajo decente Los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes: Un manual para sindicalistas

Este manual aspira a reforzar la capacidad del movimiento sindical de participar en la modelación de las políticas migratorias, promoviendo buenas prácticas en materia de migraciones laborales y saliendo al encuentro de los trabajadores migrantes. Anhela asegurar que la migración redunde en los mayores beneficios posibles para todos: para los países de procedencia de los trabajadores migrantes, para los países de destino y, tanto para los trabajadores migrantes como para los no migrantes.

PNUD. 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos. Informe sobre Desarrollo Humano 2009

Este informe rompe esquemas al aplicar un enfoque de desarrollo humano al estudio de la migración y analizar a quienes migran, de donde vienen y hacia donde van y cuál es el motivo de su traslado. Además, examina los múltiples efectos de la migración en todos los involucrados, no solo en aquellos que parten, sino también en los que se quedan.

OIT. 2010. Migración laboral internacional: Un enfoque basado en los derechos

Examina en primer lugar las tendencias de la migración laboral, su impacto en los países de origen y de destino y las condiciones experimentadas por los trabajadores

migrantes. A continuación describe en detalle los instrumentos internacionales sobre el tema, analizando cómo pueden ayudar a la formulación y aplicación de políticas de migración y prácticas asociadas. Además, identifica los elementos fundamentales para la gestión de la migración y la cooperación internacional.

OIM. 2010. Políticas públicas sobre migración laboral. Herramientas y buenas prácticas

El manual busca convertirse en una guía práctica para los responsables de tomar decisiones en los gobiernos de la región, bajo dos ejes fundamentales: la optimización de los beneficios de la migración laboral para la sociedad y los trabajadores migrantes, y la protección de migrantes tanto en el territorio nacional, como connacionales que emigran a otros países. El manual se divide en siete módulos para la elaboración de políticas de migración laboral: marco político, marco legal, marco institucional, recolección de datos y análisis, reclutamiento, desarrollo de recursos humanos y del mercado externo, y servicios de apoyo.

OIM. 2010. El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio. Informe sobre las migraciones en el mundo 2010

El Informe se centra en el futuro de la migración y en las capacidades que deberán poseer los Estados, las organizaciones regionales e internacionales, la sociedad civil y el sector privado para realizar una eficaz labor de gestión de la migración en los próximos decenios. La Parte A del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010* se centra en la identificación de las capacidades básicas en esferas clave de la gestión de la migración. La Parte B del de este informe se basa en los datos más recientes para ofrecer panoramas generales de la evolución de la migración mundial y regional y de las remesas.

AECID, FOIL, MITRADEL. 2010. Estudio de Mercado Laboral Migración Laboral Fronteriza Ngóbe-Buglé entre Panamá y Costa Rica

El objetivo de este trabajo es tener un marco general que sirva para proponer políticas que mejoren las condiciones socioeconómicas de esta población y darle seguimiento al "Acuerdo sobre Flujos Migratorios" firmado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.

OIM. 2011. Comunicar eficazmente sobre la migración. Informe sobre las migraciones en el mundo 2011

El informe se ocupa en particular de la percepción que tiene el público sobre la migración. En la Parte A del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2011* se examina el modo en que las percepciones y las actitudes influyen en la opinión pública y, en

consecuencia, en las políticas. Se examina también la función que desempeñan los medios de difusión, tanto en lo que respecta a las comunicaciones, como a la configuración de las opiniones y políticas públicas. En la Parte B se ofrece un panorama histórico de la evolución del concepto de migración y de las actividades de gestión de la migración de la Organización en respuesta a los importantes cambios políticos, económicos y sociales ocurridos desde el final de la Guerra Fría. Por último, se hace un conciso resumen estadístico de las actividades programáticas llevadas a cabo por la OIM en el último decenio

CEPAL. 2010. Informe del Seminario Taller sobre el Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Gestión de la Migración Internacional: *"Nuevas tendencias, nuevos asuntos, nuevos enfoques de cara al futuro"* 7, 8 y 9 de septiembre de 2010, Santiago de Chile

Su principal objetivo fue contribuir a incrementar las competencias y capacidades de los responsables del diseño de políticas y programas en materia de migración internacional, para la integración de la temática dentro de las estrategias nacionales de desarrollo en una forma práctica, aprovechando sus beneficios y minimizando sus aspectos negativos. Además de dar a conocer los resultados de los estudios de diagnóstico realizados en el marco del proyecto, que analizan la situación normativa nacional de diversos países y señalan aspectos emergentes de la dinámica de la migración internacional en la región.

Acuña, G. 2010. Migración de niños, niñas y adolescentes, derechos humanos y trabajo infantil. Incorporación al mercado de trabajo en la región: algunos elementos para su análisis. San José, C.R.

Esta investigación presenta una sistematización de la relación entre migración, derechos humanos y el trabajo infantil para la región centroamericana. Se trata de una actualización de fuentes y datos a un primer acercamiento realizado en el 2006 bajo el título "Migración y trabajo infantil adolescente: Una aproximación para la construcción de una agenda regional." Se puntualiza que al estar la migración motivada fundamentalmente en razones económicas, involucra principalmente a personas en edad de trabajar, al mismo tiempo que el surgimiento del trabajo infantil y adolescente es expresión colateral de factores estructurales que provocan inequidad, desigualdad y vulneración, mismos que están detrás de los procesos migratorios a escala regional.

SG-SICA. 2011. Instrumentos Jurídicos del Sistema de Integración Centroamericana. Centroamérica

Esta compilación representa el esfuerzo vivo de los países de la región, en su búsqueda permanente para la construcción de una cultura de la legalidad y de una comunidad

centroamericana de valores y principios centroamericanos. El compendio constituye el reflejo de la integración centroamericana y está inspirado en el más alto espíritu integracionista de los hombres y mujeres de Centroamérica, cuyos objetivos y principios consisten en garantizar la libertad y la dignidad del hombre, su bienestar y su seguridad, así como la paz y la justicia de nuestras naciones.

CEPAL, OIT. 2012. Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas.

Los resultados de estos estudios confirmaron la estrecha relación existente entre la situación laboral de las mujeres y la pobreza rural, e ilustraron sobre las condiciones de precariedad existente en el trabajo temporal y la creciente participación de las mujeres en el mismo, tanto en la producción primaria como en su procesamiento. Los estudios entregan importantes conclusiones para la elaboración de políticas que aborden las principales barreras que enfrentan las mujeres, asociadas a su condición de género, para lograr un trabajo decente. Sus recomendaciones pretenden contribuir a la promoción de estrategias de empleo rural y agrícola que conduzcan hacia la igualdad de género y la superación de la pobreza.

Conferencia Regional sobre Migración, Organización Internacional para las Migraciones. 2008. Seminario sobre Legislación Migratoria (2007: Ciudad de Guatemala). Compilación de trabajos. 1.ed. San José, Costa Rica

El propósito de este Seminario fue examinar los principios y elementos básicos requeridos para avanzar una legislación migratoria integral. En este sentido, es crítico comprender que la legislación eficaz depende, en gran medida, de los objetivos de políticas del Estado, las políticas operativas del Estado y el marco institucional adoptado por el Estado para manejar la migración. En esta publicación se reúnen la mayoría de las ponencias presentadas durante dicho encuentro, con el fin de informar sobre los temas discutidos y brindar elementos para el seguimiento del análisis sobre la legislación migratoria a nivel regional.

Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de Población de las Naciones
Unidas. 2008. Estudio binacional (Nicaragua - Costa Rica) sobre la incidencia de la migración en las mujeres. San José, CR

Esta investigación transnacional, desarrollada simultáneamente en Nicaragua y Costa Rica, reconstruye la ruta o trayecto migratorio desde la perspectiva de las mujeres, reflexiones que suelen soslayarse en los estudios androcéntricos sobre la migración. En el presente estudio binacional se evidencia como las mujeres continúan emigrando a pesar de enfrentar situaciones adversas como: un imaginario social que vincula la migración de las mujeres con la desestructuración familiar y que culpabiliza a las

mujeres por el supuesto abandono de los hogares, un discurso construido socialmente que no es neutral en términos de género, su situación irregular (las mujeres suelen ser las últimas del grupo familiar en obtener la residencia), la imposibilidad de acceder a los servicios básicos de salud general y especialmente a los servicios en salud sexual y reproductiva, las políticas migratorias restrictivas de los países de destino que además soslayan las especificidades de género, las dificultades para ejercer sus derechos como ciudadanas, entre otros problemas. Por lo tanto, el interés de esta investigación fue conocer cuáles son las motivaciones, razones objetivas y subjetivas de las mujeres que las inducen a persistir en su proyecto migratorio o a retornar temporal o definitivamente a su país de origen.

OEA. 2011. Migración internacional en las Américas: Informes Nacionales, Primer informe del Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI)

Tiene como objetivo contribuir al diseño e implementación de políticas públicas en materia de migración mediante el aporte de información técnicamente rigurosa y de actualidad en diversos aspectos del fenómeno migratorio. Los informes nacionales de este informe SICREMI 2011 abarcan información sobre Argentina, Belice, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Ecuador, México y Uruguay , a los que se sumarán Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana para el informe SICREMI 2012. Los informes nacionales contienen una síntesis histórica de la evolución de la migración internacional conjuntamente con una descripción del marco normativo nacional y de la evolución reciente de las políticas migratorias. Se presenta además las recientes tendencias en los flujos migratorios y diversos indicadores demográficos y del mercado laboral de la población migrante. La información recolectada proviene de diversas fuentes nacionales, que se ha sistematizado de acuerdo a criterios técnicos especificados en el informe, apoyados en la experiencia de la OCDE.

Acuña, G. 2011. Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica. San José, C.R.: OIM, OIT, MTSS, CECC SICA, Red de Observatorio del Mercado Laboral

El escenario migratorio costarricense comporta la interacción de varios procesos migratorios: la llegada de migración intrarregional y de fuera de la región, el tránsito de migración extracontinental que se dirige hacia la parte norte del continente y la relativamente menor pero importante salida de población local hacia Estados Unidos y otros destinos, fundamentalmente con fines laborales. El escenario costarricense, como territorio de recepción de población migrante para motivos de trabajo, es el que interesa evidenciar en esta investigación. Con la realización de este estudio, ha sido

posible obtener información útil para la gestión de los flujos migratorios laborales en el país. La falta de información limita las capacidades de gestión migratoria, lo cual puede significar un obstáculo para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas migrantes laborales y la formulación de políticas públicas sobre el tema.

OIM. 2012. Curso Acceso a la justicia laboral por parte de las personas migrantes. Manual de capacitación para facilitadores

Es preciso que los encargados de la elaboración de políticas, especialistas en migración laboral, e interlocutores de la sociedad civil, del sector privado y académico dispongan de materiales de formación adecuados a los diferentes contextos de intervención para así contribuir al desarrollo y fortalecimiento de capacidades en la materia y, eventualmente, al enriquecimiento de la legislación migratoria y la materialización de los derechos de las personas migrantes trabajadoras. Con miras a lograr un aprendizaje interactivo, en el módulo se propone una metodología altamente participativa y flexible que incluye distintas actividades en grupo y estudios de caso.

3.2. Bibliografía nacional

Baumeister, E. Fernández, E. Acuña, G. 2008. Estudio sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses, Editorial de Ciencias Sociales

Ruiz, J. 2012. Una visión de la migración laboral desde el ministerio de trabajo dominicano. Informe de trabajo

Montero, F. 2007. Migración e Integración en Costa Rica: Estado Actual y Tendencias. Migración, Derechos Humanos e Integración. Proyecto Entre Vecinos. FUPADEM/Dirección General de Migración y Extranjería

Koen, V., Robles, F. 2011. Migrando en la crisis: la fuerza de trabajo inmigrante en la economía costarricense; construcción, agricultura y transporte público. San José, CR. OIM, MTSS

4. Indígenas

4.1. Bibliografía regional

IOM. 2008. Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration

En este trabajo se pretende demostrar que los pueblos indígenas son un elemento dinámico de los movimientos modernos de los pueblos, para lo que se plantean las siguientes cuestiones. ¿Por qué la migración indígena es importante? ¿Cómo se cambia

la cultura la migración indígena? ¿Pierden su identidad como pueblos indígenas cuando abandonar sus tierras tradicionales? ¿Y cómo podemos analizar la migración indígena de acuerdo con las categorías existentes de la migración?

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2010. Acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Centroamérica. San José, C.R.

A partir de la búsqueda regional sobre estudios que abordaran las respuestas que las mujeres indígenas encontraban, en sus comunidades o ante el Estado, cuando necesitaban resolver asuntos de defensa de sus derechos, quedó demostrado que el tema es poco conocido y en la mayoría de los casos, inexistente en las agendas de organizaciones de mujeres, de indígenas o de entidades de derechos humanos. Esto llevó a que se realizara un esfuerzo por realizar estudios nacionales que reflejaran la situación de las mujeres en el tema de acceso a la justicia. Para esto equipos de trabajo interdisciplinarios conformado por mujeres y varones indígenas que mediante consultas especializadas en distintas comunidades indígenas centroamericanas, analizaron la realidad que enfrentan las mujeres indígenas cuando acuden a sus autoridades tradicionales o a la justicia estatal para resolver sus conflictos.

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. 2011. El trabajo forzoso y los pueblos indígenas. Informe presentado por la Relatora Especial Elisa Canqui.
El informe examina el tema del trabajo forzoso y los pueblos indígenas, presentando un análisis de las normas internacional en la materia así como una descripción general de la problemática. Si bien el informe da un enfoque global de la problemática, éste profundiza en la problemática en América Latina.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2007. Migraciones indígenas en las Américas. San José, C.R.

Con relación a los pueblos indígenas, debido a sus condiciones culturales específicas, tales como sus idiomas, espiritualidad, y cosmovisión en general, sufren un proceso mucho más violento, poco estudiado y conocido. Y es que a pesar de que se trata de un fenómeno de larga data y del creciente flujo de información sobre los niveles, tendencias y patrones mundiales de la migración, todavía se desconoce la dinámica de la migración indígena y la medida en que las poblaciones indígenas y sus comunidades se ven afectadas por ésta. De ahí que sea pertinente hacernos algunas preguntas a este respecto: ¿En qué condiciones emigran los indígenas? ¿Tienen las mismas oportunidades de desplazarse que quienes no son indígenas?

4.2. Bibliografía nacional

Chacón, R. 2006. Los derechos de los pueblos indígenas en Costa Rica durante el cuatrienio 2002-2006

ONU. 2012. Pueblos indígenas y Afrodescendientes, Legislación básica en Nicaragua.

Sarsaneda, J. Migración Ngóbe-Buglé a Costa Rica. "Consultoría para la realización de un diagnóstico sobre la migración laboral ngäbe y buglé entre Panamá y Costa Rica"