



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

Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

SEGUNDA PARTE

OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAÍSES

Índice

	<i>Página</i>
I. Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)	5
A. Discusión sobre los casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas.....	5
a) Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más	5
b) Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados	5
c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos ...	5
d) Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas	6
B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios	7
Convenio núm. 29	
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	7
MALASIA (ratificación: 1957)	7
PARAGUAY (ratificación: 1967)	11
Convenio núm. 81	
Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)	15
MAURITANIA (ratificación: 1963)	15
PAKISTÁN (ratificación: 1953)	18

Convenio núm. 87	
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)	24
BANGLADESH (ratificación: 1972)	24
BELARÚS (ratificación: 1956).....	33
CAMBOYA (ratificación: 1999).....	39
CANADÁ (ratificación: 1972).....	43
EGIPTO (ratificación: 1957)	48
FIJI (ratificación: 2002).....	54
GUATEMALA (ratificación: 1952).....	61
SWAZILANDIA (ratificación: 1978)	68
ZIMBABWE (ratificación: 2003)	76
Convenio núm. 98	
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	81
GRECIA (ratificación: 1962).....	81
HONDURAS (ratificación: 1956)	87
TURQUÍA (ratificación: 1952).....	92
Convenio núm. 111	
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)	97
ARABIA SAUDITA (ratificación: 1978)	97
REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1998).....	101
REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964).....	108
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964).....	112
Convenio núm. 122	
Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)	117
ESPAÑA (ratificación: 1970).....	117
Convenio núm. 138	
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)	124
KENYA (ratificación 1979)	124
Convenio núm. 144	
Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)	129
CHAD (ratificación: 1998).....	129
Convenio núm. 159	
Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)	132
ISLANDIA (ratificación: 1990)	132
Convenio núm. 182	
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	133
SENEGAL (ratificación: 2000)	133
UZBEKISTÁN (ratificación: 2008).....	137
II. Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (artículo 19 de la Constitución)	147
Observaciones e informaciones.....	147
a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes.....	147
b) Informaciones recibidas.....	147

III. Memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución).....	148
a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años	148
b) Informaciones recibidas.....	148
c) Memorias recibidas sobre los Convenios núms. 151 y 154, y las Recomendaciones núms. 159 y 163	148
Anexo I. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) hasta el 20 de junio de 2013	149
Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) hasta el 20 de junio de 2013	153
Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe	156

Índice por países

	<i>Página</i>
ARABIA SAUDITA	97
BANGLADESH	24
BELARÚS	33
CAMBOYA	39
CANADÁ	43
CHAD.....	129
EGIPTO	48
ESPAÑA	117
FIJI.....	54
GRECIA.....	81
GUATEMALA	61
HONDURAS	87
ISLANDIA	132
KENYA	124
MALASIA	7
MAURITANIA	15
PAKISTÁN	18
PARAGUAY	11
REPÚBLICA DE COREA	101
REPÚBLICA DOMINICANA.....	108
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN.....	112
SENEGAL	133
SWAZILANDIA	68
TURQUÍA	92
UZBEKISTÁN.....	137
ZIMBABWE	76

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

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

Los miembros trabajadores señalaron que el hecho de que los Estados incumplan sus obligaciones de presentar memorias constituye una falta grave. Los gobiernos citados deben cumplir con sus obligaciones, a la mayor brevedad, y la Oficina debe acompañarlos en este recorrido.

Los miembros empleadores insistieron en que el incumplimiento de la obligación de enviar memorias obstaculiza el funcionamiento del sistema de control. El 69,53 por ciento de las memorias solicitadas en virtud el artículo 22 de la Constitución de la OIT fueron recibidas, así como el 89,78 por ciento de las memorias solicitadas en virtud del artículo 35, lo que representa la mayoría. Sin embargo, diez países no han comunicado las memorias debidas desde hace dos años. Para que el sistema funcione correctamente, las memorias deben ser presentadas periódicamente y contener información de calidad, y los países deben considerar con cuidado la conveniencia de ratificar un convenio ya que tienen la responsabilidad de informar sobre su aplicación. Por este motivo, se debe mantener la asistencia técnica de la Oficina para aliviar la carga de trabajo de los gobiernos en relación con la obligación de presentar memorias.

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

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas.

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

En estas circunstancias, la Comisión expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Burundi, Guinea Ecuatorial, San Marino, Sierra Leona y Somalia, que hasta la fecha no han presentado las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, lo hagan lo antes posible, y decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe General.

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

Una representante gubernamental de Seychelles explicó que su país estaba finalizando las dos primeras memorias sobre el Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147) y el Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996 (núm. 180), que se presentarían en la actual reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Indicó que la elaboración de esas dos memorias ha sido posible gracias a la ayuda de la OIT, que ofreció formación a distancia sobre las normas internacionales del trabajo, y la presentación de memorias al funcionario de cooperación recientemente contratado en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos. Señaló que las memorias se preparan en consulta con las organizaciones de los trabajadores y de los empleadores, así como de otras partes interesadas, y que un consultor se ocupa de la revisión de la Ley de la Marina Mercante de 1992 y de la elaboración del Reglamento de transposición del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) a la legislación nacional. Concluyó diciendo que, una vez que se presenta-

ran esas dos memorias, el Gobierno ya no tendría ninguna primera memoria pendiente sobre los convenios ratificados.

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas y de las explicaciones dadas por la representante gubernamental que hizo uso de la palabra.

La Comisión reiteró la gran importancia que tiene el envío de las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT puede brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión decidió mencionar en la sección correspondiente de su Informe General los casos siguientes:

- **Bahamas**
 - desde 2010: Convenio núm. 185;
- **Guinea Ecuatorial**
 - desde 1998: Convenios núms. 68, 92;
- **Kazajstán**
 - desde 2010: Convenio núm. 167;
 - desde 2011: Convenio núm. 185;
- **Kirguistán**
 - desde 2006: Convenio núm. 184;
 - desde 2010: Convenio núm. 157;
- **Santo Tomé y Príncipe**
 - desde 2007: Convenio núm. 184;
- **Seychelles**
 - desde 2007: Convenios núms. 147, 180;
- **Vanuatu**
 - desde 2008: Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 182;
 - desde 2010: Convenio núm. 185.

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

Un representante gubernamental de Mauritania recordó que su Gobierno procura trasladar los convenios ratificados a la legislación nacional y presentar las memorias sobre su aplicación. La ausencia de respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos para el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112), el Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959 (núm. 114), el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), se deriva de un problema de capacidad técnica en materia de redacción de las memorias. Se señaló este problema a la Oficina de la OIT en Dakar y debería proporcionarse asistencia técnica al Ministerio de Trabajo. Además, esta cuestión se inscribe en el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP), suscrito con la OIT en 2012, y no se escatimará ningún esfuerzo para responder a los comentarios de la Comisión de Expertos y enviar las memorias en los plazos establecidos.

Una representante gubernamental de la República Democrática del Congo subrayó que los comentarios formulados por la Comisión de Expertos se valoran como corresponde. Se prepararon el 70 por ciento de las memorias solicitadas y, dado que ya se han finalizado, se podrán presentar antes de que finalice la presente reunión de la Comisión. Asimismo, el Gobierno se compromete a proporcionar el resto de las memorias antes del 1.º de septiembre de 2013.

Un representante gubernamental de Argelia informó que su Gobierno examinó esta cuestión con el servicio compe-

tente de la Oficina y que se depositaron tres memorias. La memoria relativa a la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) será transmitida a la mayor brevedad.

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

La Comisión insistió en la gran importancia que tiene para la continuación del diálogo que la información transmitida en repuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos sea clara y completa. A este respecto, la Comisión expresó una gran preocupación por el elevado número de casos de omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión recordó que los Gobiernos pueden solicitar la asistencia técnica para superar cualquier dificultad que tengan que afrontar para responder a los comentarios de la Comisión de Expertos.

La Comisión instó a los Gobiernos de Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Djibouti, Dominica, Gambia, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Islas Salomón, Kiribati, Libia, Malí, Mauritania, Mongolia, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Árabe Siria, Tailandia, Tayikistán y Zambia a que no escatimen esfuerzos para transmitir, lo antes posible, la información solicitada. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe General.

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

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

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

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

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

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

Djibouti. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió ciertas memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

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

Francia (Nueva Caledonia). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

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

Kiribati. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias sobre la aplicación de los Convenios núms. 100, 111, 138 y 182 debidas desde 2011.

República Democrática Popular Lao. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

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

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

Libia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió ciertas memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

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

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

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

Nigeria. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 185 debida desde 2010.

Santo Tomé y Príncipe. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió ciertas memorias debidas sobre la aplicación de los convenios ratificados.

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

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

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

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

B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

MALASIA (ratificación: 1957)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

El Plan nacional de acción contra la trata de personas y el tráfico de migrantes (2010-2015). Hay 8 áreas centrales cubiertas por el Plan de acción que son las siguientes: i) la creación de un Consejo contra la trata de personas y contra el tráfico ilícito de migrantes (Consejo ATIP SOM); ii) el fortalecimiento de la legislación contra la trata de personas y contra el tráfico de migrantes; iii) el establecimiento de hogares de acogida; iv) colaboración con grupos de la sociedad civil; v) desarrollo de las capacidades para el fortalecimiento de los organismos encargados de hacer cumplir la ley; vi) documentación de los procedimientos estandarizados contra la trata de personas y contra el tráfico de migrantes; vii) cooperación internacional /bilateral; y viii) sensibilización. El Consejo creado en 2008 y dirigido por el Secretario General del Ministerio de Asuntos Interiores, tiene el objetivo de formular y de supervisar la aplicación del plan de acción sobre prevención y supresión de la trata de personas, incluidos el apoyo y la protección de las personas traficadas.

En 2010, se enmendó la Ley contra la Trata de Personas de 2007 (Ley núm. 670), con objeto de que incluyera los siguientes elementos: i) trata de personas, definida como toda acción relacionada con la adquisición o el mantenimiento del trabajo o los servicios de una persona mediante coacción, a los fines de la explotación. Las ganancias de la trata no proceden del movimiento de personas, sino de la venta de los servicios o el trabajo de la persona objeto de trata en el país de destino; y ii) contrabando de migrantes, que consiste en disponer, propiciar u organizar, directa o indirectamente, la entrada ilegal o la salida ilegal de un país del cual esa persona no es ciudadana o residente permanente. En la actualidad, hay seis refugios registrados para las víctimas de la trata con fines laborales. Cada uno tiene capacidad para 200 personas. Funcionan desde el 15 de agosto de 2010. Además de administrar los refugios, el Gobierno está colaborando activamente con grupos de la sociedad civil, a fin de crear otros refugios, ofrecer orientación e impartir calificaciones a las víctimas de la trata. Otro componente fundamental es la capacitación para reforzar la investigación e inteligencia de los organismos encargados de hacer aplicar la ley. A tal fin, los principales organismos implicados, como el Departamento de Inmigración, la Real Policía de Malasia, el Organismo de Vigilancia Marítima de Malasia, la Real Aduana de Malasia Royal y el Departamento de Trabajo están organizando cursos de formación en el plano local o en cooperación con otros países, como Australia y el Brasil.

La paz, la prosperidad y el desarrollo rápido de este país han atraído a los extranjeros, la mayoría de los cuales buscan oportunidades de trabajo, en especial quienes vienen de países en situación de inestabilidad política y económica. En este momento, Malasia necesita trabajadores extranjeros en ciertos sectores de empleo, como los servicios, las plantaciones, la industria, la construcción y las manufacturas. Con la combinación de las leyes contra la trata en vigor, con la Ley de Empleo de 1955 y otras leyes laborales se aborda la cuestión de la explotación laboral. Para regular la contratación de trabajadores extranjeros, el Gobierno de Malasia ha suscrito con al menos 13 países de origen un Memorando de Entendimiento (MdE), entre ellos, uno sobre la contratación y colocación de trabajadores domésticos. Todos los MdE procuran beneficiar tanto a los empleadores como a los empleados.

Un buen ejemplo es el MdE sobre la contratación de trabajadores indonesios, suscrito en 2003; además, se mantiene una serie de negociaciones para robustecer la cooperación bilateral entre los Gobiernos de Malasia e Indonesia. El Gobierno no tolerará la violación de la Ley contra la Trata de Personas, de 2007. A abril de 2013, se presentaron a los tribunales 442 casos de este tipo; 174 casos están pendientes de juicio, conforme a la ley antes citada. La aplicación de dicha ley seguirá siendo el compromiso principal del Gobierno para resolver las cuestiones relacionadas con el trabajo forzoso.

Además, ante la Comisión, **un representante gubernamental**, en referencia y para completar la información escrita presentada, hizo hincapié en que su Gobierno ha tomado diversas medidas en su constante esfuerzo por supervisar, prevenir y eliminar el problema de la trata de personas, en el que se enmarca la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo sobre la trata). Además, se ha designado a 30 fiscales generales especializados y se han elaborado directivas sobre la tramitación de los casos de trata de personas. Añadió que se han tomado diversas medidas para evitar la confusión entre los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes. La capacitación es esencial para garantizar que el personal de todas las instituciones y las organizaciones no gubernamentales que participan de los esfuerzos por combatir la trata de personas posean los conocimientos y las habilidades necesarias, en particular en los ámbitos políticos, de prevención, de protección, de rehabilitación y de enjuiciamiento. A este respecto, es muy importante compartir los conocimientos y las experiencias con interlocutores extranjeros. También se han desarrollado procedimientos estandarizados para los comités del Consejo de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y se está creando un sistema nacional de referencia para todos los casos e informes sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Entre las acciones del Gobierno en el campo de la capacitación, se encuentra el seminario organizado en 2011 por la Fiscalía General para participantes de organizaciones no gubernamentales, entidades privadas, universidades y entidades públicas sobre los derechos de los empleados y las funciones y responsabilidades de los empleadores.

Hizo hincapié en que la trata de personas es un delito complejo que suele implicar a organizaciones delictivas que operan a modo de redes organizadas, estructuradas y bien asentadas. Por lo tanto, es esencial ofrecer una respuesta global y coordinada, que cuente con respaldo a escala nacional, regional e internacional. Dado que el problema de la trata de personas es relativamente reciente en el país, es preciso centrarse en la divulgación constante y amplia de información, así como en invertir en la capacitación y en lograr el apoyo de los líderes comunitarios que influyen en la opinión pública. Se han desplegado esfuerzos para establecer una cooperación y coordinación estrechas con las autoridades responsables de la observancia de la ley, los ministerios y organismos competentes, y en particular los gobiernos estatales y las autoridades locales, en lo relativo al intercambio de información, el control en los puntos de entrada, la prevención, la investigación y el enjuiciamiento con vistas a garantizar una protección oportuna de las víctimas y el castigo de los infractores. El Gobierno también ha dado prioridad a un sistema de gestión de la información efectivo y sistemático para mejorar la coordinación entre las entidades y sensibilizar al público divulgando la información relevante.

Los miembros empleadores expresaron su más firme apoyo al Convenio y su compromiso con la eliminación del trabajo forzoso, así como del tráfico de personas con el fin de someterlas a trabajo forzoso. Asimismo apoyaron la iniciativa de establecer nuevas normas para complementar el Convenio. Recordaron que Malasia es fundamentalmente un país que acoge a trabajadores migrantes y, al igual que en otros países de destino, parece que existen varios problemas en el país en relación con el trabajo migrante. Ha habido casos de trabajadores migrantes objeto de prácticas tales como la retención de los pasaportes por sus empleadores, no recibir el salario y verse privados de libertad, lo cual constituye un problema en lo que respecta a la aplicación del Convenio y la ley en general. Dos Gobiernos, de Indonesia y Camboya, han dejado de enviar ciudadanos a trabajar a Malasia, aunque el Gobierno de Indonesia ha levantado recientemente la suspensión a raíz del acuerdo firmado con el Gobierno de Malasia según el cual los trabajadores migrantes indonesios deben conservar sus pasaportes, cobrar los salarios del mercado laboral y gozar de un día de descanso a la semana. Los miembros empleadores indicaron que parece ser que hay algún progreso sobre la cuestión, en particular respecto del acuerdo con el Gobierno de Indonesia. Asimismo, tomaron nota de la adopción de la Ley contra la Trata de Personas de 2007, que establece sanciones penales para los individuos condenados por tráfico de personas para realizar trabajo forzoso. Al parecer, el Gobierno está persiguiendo activamente las violaciones de la ley y logrando que se establezcan condenas. Los miembros empleadores expresaron su esperanza de que las condenas vayan acompañadas de las penas adecuadas y su deseo de contar con datos estadísticos sobre la materia. Las numerosas otras medidas mencionadas por el representante gubernamental también revisten interés.

Los miembros trabajadores recordaron que la Constitución y la legislación del país prohíben el trabajo forzoso. En 2007, se adoptó una ley contra la trata de personas para luchar contra un fenómeno calificado de lacra ya en 2001, que avanza y crece rápidamente con los avances tecnológicos en el transporte y la delincuencia organizada. Malasia es un país de destino y, en menor medida, de origen y tránsito para los hombres, mujeres y niños que son víctimas de la trata de personas, en particular para fines de prostitución y trabajo forzoso. Aunque la nueva ley prevé sanciones severas, cabe constatar que el Gobierno no facilita informaciones sobre las sanciones establecidas por esos delitos. En un informe de Interpol se hace hincapié en la prostitución forzada de las mujeres ugandesas en Malasia, algunas de las cuales fueron captadas durante su viaje hacia China o Tailandia, y fueron obligadas a prostituirse. Sin embargo, se desconoce la amplitud exacta del fenómeno. La gran mayoría de víctimas de la trata de personas forma parte de los dos millones de trabajadores en situación regular y de los 1,9 millones de trabajadores en situación irregular originarios principalmente de Indonesia, Nepal, India, Tailandia, China, Filipinas, Birmania, Camboya, Bangladesh, Pakistán y Viet Nam. Con frecuencia los niños son explotados como mano de obra barata, son víctimas de explotación sexual, de matrimonios forzados, son utilizados para cometer delitos, participar en conflictos armados o dedicarse a la mendicidad. Por su parte, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) llama la atención sobre el hecho de que la trata de niños es considerada como algo normal en el país. Son frecuentes los casos de estafa y fraude en los salarios, la confiscación del pasaporte, la servidumbre por deudas o el acondicionamiento de viviendas en depósitos. La trata de personas con fines de trabajo forzoso es de hecho una de las industrias más rentables del mundo. Ahora bien, el Gobierno ha comunicado que 844 víctimas de la trata se benefician de protección judicial, concedida en virtud del

artículo 51 de la ley de 2007, y que otras 2 289 se han beneficiado de una protección temporal de 14 días en virtud del artículo 44 de la misma ley. Cabe preguntarse, pues, si el Gobierno carece de datos estadísticos correctos sobre esta cuestión o si su presentación de los hechos no es demasiado optimista. En todo caso, hay un desfase entre las informaciones que ha suministrado y las que proceden de las organizaciones no gubernamentales.

Recordando que el Convenio prescribe la imposición de sanciones penales estrictas y efectivas por imponer trabajo forzoso u obligatorio, los miembros trabajadores lamentaron no encontrar en la memoria del Gobierno ninguna información sobre las sanciones impuestas en la práctica. Esto demuestra que el Gobierno no hace esfuerzos suficientes por acabar con el problema y eliminar definitivamente el trabajo forzoso, que tiene efectos morales y físicos traumatizantes en las víctimas, muchas de las cuales tienen enormes dificultades para reincorporarse después en la sociedad. Sin embargo, dado que desde 2009 el país es parte en el Protocolo sobre la trata, el Gobierno debería conocer las disposiciones del artículo 6 de ese texto, adoptado en 2000. Los miembros trabajadores concluyeron diciendo que los hechos indican claramente que el Gobierno no respeta ni la letra ni el espíritu del Convenio, y que deberán hacerse esfuerzos adicionales para aplicar las observaciones de la Comisión de Expertos. Se trata de un caso grave, que probablemente no es sino la punta del iceberg.

El miembro trabajador de Malasia indicó que se calcula que en Malasia hay 2 200 000 trabajadores migrantes en situación regular y unos dos millones en situación irregular; la principal fuente de empleo son las plantaciones, pero también se ocupan en la manufactura, los servicios y el trabajo doméstico. Los migrantes provienen de países limítrofes, y llegan a través de agencias de colocación. Sin embargo, no hay mecanismos adecuados para realizar un seguimiento de los trabajadores migrantes; nunca hubo una política global referente a la mano de obra extranjera, y el Gobierno desconoce el número exacto de trabajadores interesados. En la mayoría de los casos no hay acuerdos entre el Gobierno y los países de origen de los migrantes, aunque en 2011 se suscribió uno con Indonesia, en virtud del cual los trabajadores domésticos de ese país tienen derecho a conservar el pasaporte, percibir un salario superior y gozar de un día de descanso semanal. Si bien el Gobierno parece considerar que con el acuerdo con Indonesia se solucionan los problemas de los trabajadores migrantes, la realidad es muy distinta. Sigue sin hablarse con honestidad y claridad sobre la naturaleza institucionalizada de los abusos de que son objeto esos trabajadores, y las discusiones entre los gobiernos interesados tienden a centrarse en optimizar las ganancias, reducir al mínimo los costos, y mantener la competitividad de los precios de mercado. Sin embargo, los trabajadores domésticos indonesios padecen diversas formas de violencia. Más del 50 por ciento son objeto de maltrato físico y el 15 por ciento son víctimas de abuso sexual; además, las condiciones de empleo suelen ser deficientes, incluyendo: impago del día de descanso, ausencia de remuneración o deducciones de salarios indebidas, alojamiento deficiente, jornadas de trabajo muy prolongadas, multiplicidad de tareas y alimentación deficiente. Algunas investigaciones realizadas por las organizaciones no gubernamentales han permitido comprobar que casi la mitad de los trabajadores domésticos migrantes son menores de 21 años de edad, la edad mínima legal para incorporarse al trabajo doméstico en Malasia. Las agencias de colocación tratan con dureza a los trabajadores domésticos migrantes, y llegan incluso a retenerles el pasaporte, a registrarlos y a quitarles los datos de contacto de su embajada o de las organizaciones no gubernamentales que pueden protegerlos. El acuerdo suscrito con el Gobierno de Indonesia sería más eficaz si

hubiera un mecanismo adecuado de control de la aplicación.

Los trabajadores migrantes de Bangladesh también son víctimas de abusos graves. Cuando en 2006 el Gobierno de Malasia levantó el congelamiento de la contratación de estos trabajadores, miles de ellos fueron contratados y estafados por agencias intermediarias habilitadas, que les retuvieron el pasaporte y no renovaron el permiso de trabajo, dejándolos en situación irregular. En virtud de un programa puesto en marcha en 2011, el Gobierno facultó a 340 agentes para que registraran y legalizaran a trabajadores migrantes; incluso podían emitir pasaportes y permisos de trabajo. Muchos de los agentes, sin embargo, son las mismas agencias intermediarias que perpetran abusos. Un año y medio después de la puesta en marcha del programa, y seis meses después del plazo de finalización del proceso de legalización, miles de trabajadores siguen en situación irregular. No sólo han perdido la remuneración de un año, sino que además carecen de pasaporte y constantemente temen ser arrestados y detenidos, maltratados y viven bajo amenaza de los referidos agentes. Se han presentado quejas, pero no ha habido arrestos de agentes. Como ejemplo, un agente, según informan los trabajadores en cuestión, ha registrado a más de 5 000 trabajadores, les ha pedido dinero, ha retenido sus pasaportes, y sigue amenazándolos. Pese a las numerosas quejas planteadas ante las autoridades de Bangladesh, no se ha adoptado ninguna medida. En consecuencia, debe pedirse a las autoridades de Malasia y Bangladesh que investiguen de inmediato la situación, y que recuperen y restituyan los pasaportes a los trabajadores. Pidió al Gobierno de Malasia que elaborara un plan claro para garantizar los derechos de todos los trabajadores migrantes en el país, mejorar los controles para identificar a las víctimas de abusos y de trata, y prestar asistencia jurídica, orientación y otras formas de ayuda a las víctimas. El Gobierno tiene que demostrar voluntad política e imponer duras sanciones con arreglo a la Ley contra la Trata de Personas, para dar tratamiento así de los abusos impuestos por tratantes, agentes y empleadores. Acogió con particular agrado la discusión en la Comisión, pues ello llena de esperanza a los trabajadores afectados.

El miembro empleador de Malasia declaró que el trabajo forzoso no podía tolerarse y manifestó su pleno apoyo a las iniciativas y acciones positivas del Gobierno para combatir y eliminar el trabajo forzoso, especialmente la trata de personas. Indicó que deben tratarse con urgencia las causas fundamentales del enorme endeudamiento de los trabajadores extranjeros aun antes de que abandonen sus países de origen. Por lo tanto, instó a la OIT y a las agencias pertinentes de las Naciones Unidas a que colaboren estrechamente con los países de origen a fin de abordar la situación de los contratistas oficiosos que imponen elevadas comisiones a los trabajadores extranjeros. Los gobiernos de los países de origen deben asegurarse de que no se cobren comisiones exorbitantes a sus nacionales que buscan empleo en el extranjero, pues estos trabajadores ya están contribuyendo con creces a sus países mediante el envío de remesas. La organización a la que representa el orador solicitó en reiteradas ocasiones que se apliquen políticas más claras y coherentes sobre la contratación de trabajadores extranjeros con miras a reducir la función de los contratistas oficiosos. A este respecto, se refirió a dos iniciativas llevadas a cabo bajo el Proyecto ILO TRIANGLE, en las cuales participó la Federación de Empleadores de Malasia, especialmente: el estudio solicitado por la Confederación de Empleadores (ACE) de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), destinado a elaborar un compendio de las mejores prácticas que han de aplicar los países de origen y los de destino para manejar la situación de los trabajadores migrantes antes de la partida del país, durante el período de empleo

y las «Directrices para los empleadores malayos para la gestión del empleo de los trabajadores extranjeros», que serán próximamente publicadas. El orador expresó el deseo de que en otros países de la región se reproduzca este tipo de colaboración con la Oficina Regional de la OIT en Bangkok. Expresó la sincera esperanza de que, gracias a las iniciativas positivas emprendidas, los problemas relativos al trabajo forzoso, especialmente los que atañen al empleo de los trabajadores extranjeros puedan manejarse mejor y, finalmente, eliminarse.

La miembro trabajadora de Indonesia destacó que Malasia es uno de los principales países de destino de los trabajadores migrantes del Sudeste asiático, y hay aproximadamente 2 millones de trabajadores migrantes procedentes de Indonesia. Debido a los préstamos a tasas de interés exorbitantes, la mayoría de los trabajadores migrantes no tienen suficiente dinero para regresar a sus países de origen, y algunos se encuentran en situaciones de trabajo en servidumbre. Un gran número de trabajadores migrantes realizan sus labores en situaciones peligrosas, por ejemplo largas jornadas de trabajo y abusos físicos y sexuales. En cuanto a la situación específica de las trabajadoras domésticas y su vulnerabilidad a ser víctimas de abusos, entre ellos acoso y violación, recordó que el Gobierno de Indonesia había prohibido el envío de trabajadores domésticos de dicho país a Malasia, prohibición que se levantó tras la suscripción de un memorando de entendimiento en 2011 entre el Gobierno de Malasia y el de Indonesia sobre el salario mínimo, los días de descanso y el derecho de los trabajadores domésticos a conservar sus documentos de identidad. Sin embargo, en la práctica, los empleadores o reclutadores privados siguen confiscando los pasaportes de los trabajadores domésticos y el memorando no se aplica adecuadamente. Además, dicho memorando prevé el pago de las horas extraordinarias en lugar de otorgar un día de descanso sin un mecanismo adecuado de control del pago de tales horas. La falta de cumplimiento eficaz del memorando puede dar lugar al estímulo de prácticas análogas a la esclavitud y consideró que el Gobierno aún debe demostrar su firme compromiso con la protección de los trabajadores migrantes contra el trabajo forzoso.

El miembro trabajador de Camboya señaló que las mujeres o niñas que emigran a Malasia como trabajadoras domésticas están expuestas al trabajo forzoso. La falta de oportunidades de empleo da lugar a que muchas mujeres emigren a Malasia, y de 20 909 trabajadoras que emigraron a ese país en 2010, 18 038 eran trabajadoras domésticas. Señaló situaciones de trabajo forzoso en que los empleadores o reclutadores de trabajadores informales de Malasia y Camboya realizan deducciones salariales ilegales, no pagan salarios y confiscan pasaportes. Asimismo, resulta insuficiente la protección legal para dar respuesta a las jornadas laborales largas y los abusos psicológicos, físicos y sexuales de que son víctimas los trabajadores domésticos, ya que la Ley sobre el Empleo los excluye de la protección laboral esencial. Los trabajadores que abandonan un empleador abusivo sin su permiso, pierden su condición jurídica y suelen recibir sanciones en virtud de la Ley sobre Inmigraciones. Ello hace que estén menos dispuestos a hacerlo, lo que los expone a prácticas de trabajo forzoso. Si bien tomó nota del anuncio del Gobierno de Camboya de suspender el envío de trabajadores migrantes a Malasia, como respuesta a las violaciones antes mencionadas, manifestó la esperanza de que el Gobierno de Malasia también deje de tolerar prácticas de trabajo forzoso contra los trabajadores migrantes del sector doméstico.

El miembro trabajador de Filipinas destacó que Malasia se ha convertido en un país de origen y destino, así como en un país de tránsito para la trata de personas, especialmente de mujeres y niños. La mayoría de las víctimas de trata son trabajadores migrantes procedentes de Indonesia,

Nepal, India, Tailandia, China, Filipinas, Birmania, Camboya, Bangladesh, Pakistán y Viet Nam. En 2009, había alrededor de 2 millones de personas en situación regular y un número casi igual de trabajadores migrantes en situación irregular en el país. Los trabajadores migrantes de las plantaciones, las obras de construcción, las fábricas textiles y del servicio doméstico se ven afectados por restricciones de movimiento, fraudes en los salarios, confiscación de pasaportes o servidumbre por deudas. Se contrató a un número considerable de mujeres jóvenes para trabajar en restaurantes y hoteles, y posteriormente se las obligó a trabajar en la industria del sexo; numerosas empresas subcontratistas contratan a trabajadores a los que luego se somete a condiciones de trabajo forzoso. Señaló el número ínfimo de procesos llevados a cabo en virtud de la Ley contra la Trata de Personas y la falta de información sobre sanciones específicas aplicadas a los condenados, así como la deportación de algunas víctimas de trata a quienes se había ordenado proteger en un principio. El orador instó al Gobierno a intensificar sus esfuerzos para lo siguiente: i) investigar y procesar los delitos de trata de trabajadores; ii) identificar a las víctimas de este tipo de trata; iii) procesar los casos de corrupción relacionada con la trata que es generada por funcionarios públicos, y iv) aumentar la colaboración con los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales encaminada a mejorar los servicios para las víctimas en los refugios estatales.

El representante gubernamental reafirmó el firme compromiso de su Gobierno de regularizar y aumentar su colaboración con los interlocutores sociales del país y cooperar con otros gobiernos y con la comunidad internacional con vistas a reducir al mínimo, si no a eliminar, la trata transfronteriza de personas. Como se indica en el Plan nacional de acción sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (2010-2015), el Gobierno estableció políticas para reducir al mínimo la posibilidad de la trata de personas, en colaboración y mediante el diálogo constructivo con los interlocutores sociales y la sociedad civil. La cooperación regional con los países asiáticos para regular la migración transfronteriza de trabajadores, especialmente de aquellos sin la debida documentación, también es importante en el contexto de los esfuerzos por luchar contra la trata de personas. A través del Consejo contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, en los tres últimos años el Gobierno ha innovado en mecanismos y enfoques apropiados y factibles para afrontar y gestionar esta cuestión. Si bien el Gobierno comparte las preocupaciones suscitadas ante la Comisión, la responsabilidad de hacer frente a la trata de personas no se debe atribuir sólo al Gobierno. En vez de eso es necesario que todas las partes afectadas, incluidos los interlocutores sociales, realicen esfuerzos colectivos. Debido a la importancia de hacer cumplir la ley, los organismos encargados de hacerla respetar brindarán toda su cooperación a las partes afectadas para afrontar esta cuestión y resolverla de manera expeditiva.

Los miembros empleadores declararon que es la primera vez que se examina el presente caso en el seno de la Comisión y, a diferencia de los miembros trabajadores, no consideran que la observación de la Comisión de Expertos describa simplemente la «punta de un iceberg». El Gobierno no niega que existen problemas de trabajo forzoso en el país y ha suministrado información sobre las medidas constructivas adoptadas para ocuparse de los mismos. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a trabajar con los interlocutores sociales y con otros países de la región, en particular con países de origen, para ocuparse del problema del trabajo forzoso. En ese sentido, se puede hacer más hincapié en los memorandos de entendimiento, como el suscrito con el Gobierno de Indonesia, para velar por la protección de los derechos de los trabajadores de

esos países, en materia de horas de descanso, licencia y salarios, y lograr que los trabajadores conserven sus pasaportes. Solicitaron al Gobierno que presente, en 2014, un informe a la Comisión de Expertos sobre los avances registrados.

Los miembros trabajadores, después de recordar que Malasia ratificó el Convenio en noviembre de 1957, señalaron que la trata de personas con fines de trabajo forzoso ha aumentado considerablemente en el país. Este fenómeno ligado a la mundialización, es evidente en muchos países del mundo. Malasia adoptó en 2007 la Ley contra La Trata de Personas, que prevé sanciones penales que van hasta 20 años de prisión. No obstante, no hay información disponible sobre las sanciones específicas impuestas en aplicación de esta ley. La abrumadora mayoría de las víctimas de la trata de seres humanos hace parte de los 4 millones de trabajadores extranjeros en situación regular e irregular presentes en el país, provenientes especialmente de países de Asia del Sudeste y de Asia del Sur. Muchos son engañados sobre el tipo de trabajo que deberán realizar, sobre el monto de sus salarios, así como sobre los tratos que deberán padecer, tales como la explotación sexual, la servidumbre por deudas u otros más graves. Las víctimas del trabajo forzoso son con frecuencia tratadas como criminales, cuando se encuentran en situación irregular.

Los miembros trabajadores consideraron que el Gobierno de Malasia no respeta ni la letra ni el espíritu del Convenio, que este caso debería ser seguido muy de cerca por la Comisión y que el Gobierno debe sin dilación poner en ejecución las observaciones de la Comisión de Expertos. Hicieron un llamado al Gobierno para que prosiga sus esfuerzos de lucha contra la trata, en particular en el marco de su Plan nacional de acción contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (2010-2015) y proporcione informaciones sobre las medidas adoptadas al respecto y los resultados obtenidos. Recordando que el artículo 25 del Convenio obliga a los Estados a aplicar de manera estricta sanciones penales eficaces en caso de imposición de trabajo forzoso, pidieron al Gobierno que comunique informaciones sobre las sanciones específicas impuestas contra las personas condenadas en virtud de la Ley contra la Trata de Personas. Los miembros trabajadores indicaron que en junio de 2009, el Gobierno de Indonesia había suspendido el envío de trabajadores domésticos a Malasia con el fin de proteger a sus ciudadanos y desde entonces, un Memorando de Entendimiento revisado sobre el empleo de trabajadores domésticos de Indonesia había sido suscrito entre los dos países. A diferencia del acuerdo anterior, el acuerdo revisado prevé que los trabajadores domésticos de Indonesia tienen derecho a conservar su pasaporte en Malasia. Tienen además el derecho de disfrutar de un día de reposo semanal y de recibir salarios que correspondan al curso del mercado de trabajo. Destacaron, sin embargo, que el texto del acuerdo no parece en lo absoluto aplicarse. Los miembros trabajadores insistieron en que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias a la aplicación del Memorando tanto en derecho como en la práctica e invitaron al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT al respecto.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que siguió sobre la trata de personas y la situación vulnerable de los trabajadores migrantes con respecto a la exacción de trabajo forzoso.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el representante gubernamental en la que resume varias medidas adoptadas para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, incluyendo la aplicación del Plan nacional de acción contra la trata de personas y el tráfico

ilícito de migrantes (2010-2015), que abarca la capacitación de los agentes encargados de aplicar la ley, así como campañas de sensibilización y medidas para la creación de centros de acogida para las víctimas de la trata. Tomó nota también de la información del Gobierno, según la cual, dado el elevado número de trabajadores migrantes en algunos sectores como los servicios, las plantaciones, la construcción, las manufacturas y el trabajo doméstico, el Gobierno había firmado Memorandos de Entendimiento (MOU) con 13 países de origen con objeto de regular el empleo y la contratación de trabajadores migrantes, incluyendo un MOU específico sobre trabajadores domésticos migrantes.

Al tiempo que toma nota de las políticas y los programas adoptados por el Gobierno para poner freno a la trata de personas, así como el número de procedimientos incoados en virtud de la Ley contra la Trata de Personas, la Comisión tomó nota de la preocupación expresada por varios oradores respecto a la magnitud de este fenómeno. Por consiguiente, la Comisión instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para combatir la trata de personas. En este sentido, solicitó al Gobierno que prosiga sus esfuerzos por reforzar la capacidad de las autoridades públicas competentes, incluyendo la inspección del trabajo, a fin de que puedan identificar a las víctimas y tramitar eficazmente las quejas recibidas. Además, solicitó al Gobierno que siga adoptando medidas para proporcionar a las víctimas de trata la protección y la indemnización adecuadas. Además, tomando nota de la ausencia de información al respecto, la Comisión solicitó al Gobierno que suministre información sobre las sanciones específicas impuestas a las personas condenadas en virtud de la Ley contra la Trata de Personas.

Al tiempo que toma nota de los acuerdos bilaterales firmados entre el Gobierno de Malasia y otros países para regular las condiciones de empleo de los trabajadores migrantes, la Comisión lamentó tener que tomar nota de la omisión del Gobierno de proporcionar información sobre cualesquiera medidas adicionales adoptadas para facilitar protección a un elevado número de trabajadores migrantes en el país. En este sentido, la Comisión tomó nota de la información suministrada por varios oradores de que los trabajadores que entran en Malasia por propia voluntad en busca de oportunidades económicas, se ven posteriormente sometidos a trabajo forzoso bajo las órdenes de empleadores o contratistas de mano de obra informal que les restringen sus movimientos, no les pagan los salarios, les confiscan los pasaportes y les privan de libertad. La Comisión reiteró la importancia de adoptar medidas efectivas para garantizar que el sistema de empleo de los trabajadores migrantes no pone a los trabajadores concernidos en situación de mayor vulnerabilidad, en particular, cuando se ven sometidos a prácticas abusivas por parte del empleador, lo que podría constituir situaciones equivalentes al trabajo forzoso. Por consiguiente, la Comisión instó al Gobierno a que adopte acciones inmediatas para garantizar que, de hecho, las víctimas de estas prácticas no son tratadas como delincuentes y están en condiciones de acudir a las autoridades judiciales competentes para obtener resarcimiento en casos de abuso y explotación. Además, tomando nota de que falta información sobre el número de acciones judiciales emprendidas sobre las condiciones de explotación en el empleo de los trabajadores migrantes, la Comisión instó al Gobierno a que adopte acciones inmediatas y efectivas para garantizar que los autores de estas prácticas sean enjuiciados y que se les imponen sanciones suficientemente efectivas y disuasorias. La Comisión alentó al Gobierno a que siga negociando acuerdos bilaterales con los países de origen, que garantice su aplicación plena y efectiva, a fin de proteger a los trabajadores migrantes de estas prácticas y condiciones abusivas que equivalen al trabajo forzoso una vez que se encuentran en el país, y a que colabore con los países de origen de estos trabajadores en la adopción de medidas para protegerles antes de salir de ellos.

La Comisión solicitó al Gobierno que acepte una misión de asistencia técnica para garantizar una aplicación plena y efectiva de este Convenio fundamental. Pidió al Gobierno que tenga a bien facilitar una memoria detallada a la Comisión de Expertos en la que se traten todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para que sean examinadas en su próxima reunión. La Comisión expresó la esperanza de que pueda constatar progresos tangibles en la aplicación del Convenio en un futuro muy próximo.

PARAGUAY (ratificación: 1967)

Una representante gubernamental manifestó su complacencia por el hecho de que se haya tomado nota con interés de las medidas adoptadas en el marco de la puesta en práctica del Convenio núm. 29 y del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), y reconocido el proceso de elaboración de una Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso. Añadió que el trabajo forzoso se encuentra criminalizado en la legislación nacional, no obstante, consideró que para acabar con ese flagelo los Estados debían fomentar el empoderamiento de los grupos vulnerables, entre éstos los pueblos indígenas. Reconoció que las particularidades geográficas del Chaco paraguayo dificultan las iniciativas públicas, al representar éste el 60 por ciento del territorio nacional y albergar apenas el 2 por ciento de la población que se halla integrada por más de una docena de pueblos indígenas, grandes colonias menonitas, pequeños y grandes productores, entre otros. Al referirse a los avances alcanzados desde la última reunión de la Comisión de Expertos, la oradora mencionó: la Ley Integral contra la Trata de Personas, núm. 4788 de 13 de diciembre de 2012, contentiva de definiciones específicas sobre trata de personas, trabajo forzoso, explotación económica, situaciones de servidumbre; la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso que se encuentra en proceso de elaboración con la activa participación de sindicatos de trabajadores, gremios empresariales y el apoyo del Programa de Acción Especial de la OIT para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL); la inscripción y cedulación de más de 6 000 indígenas a través del programa de inscripciones del Registro Civil; la celebración de talleres de sensibilización y difusión de las normas relativas al trabajo forzoso en varias localidades del interior del país, incluido el Chaco; la capacitación de 898 indígenas por el Servicio Nacional de Promoción Profesional y de 325 indígenas por el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral; y la capacitación de más de 200 mujeres pescadoras y trabajadoras domésticas por la Dirección de Promoción Social de la Mujer Trabajadora. También aludió a la realización de 78 inspecciones del trabajo en la zona del Chaco que abarcaron a 62 empresas y a un total de 808 trabajadores; informó que en dichas oportunidades los funcionarios intervinientes no detectaron situaciones constitutivas de trabajo forzoso y servidumbre por deudas. Comentó que se ha iniciado, con el apoyo de la OIT, un proceso de fortalecimiento y modernización de los servicios de inspección del trabajo. En lo que concierne a la adopción de medidas legislativas, agregó que se está impulsando una ley creadora del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Paraguay, actualmente en estudio en la Cámara de Diputados del Congreso Nacional; y que existe una Ley Orgánica Penitenciaria que cuenta con una sanción preliminar en la Cámara de Diputados y que se encuentra actualmente en el Senado.

Observó que algunas de las cuestiones abordadas por la Comisión de Expertos en su observación sobre el Convenio núm. 29 habían sido tratadas por el Gobierno en las memorias transmitidas en el año 2012, en particular en las referidas al Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) y al Convenio núm. 169. Resaltó que las obser-

vaciones realizadas en relación al trabajo forzoso han sido atendidas por el Gobierno nacional con la amplia participación de varias instituciones públicas, de los interlocutores sociales y de organizaciones no gubernamentales (ONG). Puntualizó algunos aspectos referidos en el informe de la Comisión de Expertos, como: el hecho de que ésta haya tomado nota la denuncia de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI), no obstante que el Gobierno solo haya recibido una denuncia de parte de la CUT-A; las reuniones ordinarias celebradas por la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, creada por la resolución núm. 230 de 2009; la integración de una comisión técnica para la modernización de los procesos administrativos de inspección del trabajo; la creación futura de una unidad especializada de inspectores para la detección del trabajo forzoso; las acciones de difusión y sensibilización sobre los derechos laborales efectuadas por la Dirección Regional del Trabajo del Chaco; la suscripción de un convenio de colaboración general entre el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) y la Asociación Rural del Paraguay (ARP), para la inscripción y cedulaación de los ciudadanos así como la regularización de los trabajadores. Observó que se consideraba crear una Dirección de Trabajo Indígena en el Ministerio que tendría a su cargo la coordinación del sistema de mediación, los servicios de inspección y la capacitación a los trabajadores, teniendo en cuenta la necesaria consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, respecto a todas las medidas en proceso de ejecución y aquellas a ser ejecutadas. También aprovechó para reiterar el pedido formulado a las centrales sindicales y a las ONG para que se sirvan individualizar los establecimientos y localidades en los cuales supuestamente se han detectado situaciones de trabajo forzoso; de manera que se realicen las verificaciones pertinentes.

Los miembros empleadores indicaron que muchos de los elementos contenidos en el informe de la Comisión de Expertos eran asuntos de larga data que fueron abordados por esta Comisión en años anteriores. El informe señala distintas cuestiones, particularmente referidas a la situación del Chaco. Si bien encontraron una serie de detalles en el último informe, especialmente en lo que atañe al Programa Nacional para Pueblos Indígenas (PRONAPI) y a las actividades realizadas en el marco de visitas de inspección en donde como lo ratificó el representante del Gobierno no se han encontrado situaciones de trabajo forzoso; lo claro es que se han impuesto multas en caso de infracciones a la legislación del trabajo en el Paraguay. También resaltó la existencia de un informe producto de un trabajo externo, conocido y acompañado por la OIT, en donde se encontró que existe trabajo forzoso en el Paraguay. Asimismo, encontraron que si bien el Gobierno ha presentado informaciones bastante completas en su última memoria, existen temas sobre los cuales el informe pide explicaciones complementarias. En particular en lo que concierne a las sanciones, hallaron que faltaban ajustes en la parte administrativa y en la penal, como de igual manera en el avance del proyecto de ley en curso de aprobación en el Congreso en relación con la adecuación de la Ley Penitenciaria. Destacaron que el Gobierno del Paraguay está haciendo esfuerzos con miras a cumplir con la solicitud de la Comisión de Expertos y adecuar su legislación al espíritu y contenido del Convenio. Sin embargo, consideraron que era necesario profundizar sobre una serie de observaciones y que para ello el ofrecimiento de asistencia técnica que viene haciendo la Oficina para ayudar a implementar los programas que se están desarrollando en ese país puede ser la medida adecuada.

Los miembros trabajadores indicaron que, desde 1997, la Comisión de Expertos formula regularmente comentarios relativos a la servidumbre por deudas en las comuni-

dades indígenas del Chaco. En el examen del caso en 2008, esta Comisión subrayó la situación insostenible de los campesinos sin tierra y su gran vulnerabilidad frente a la mendicidad y la prostitución, cuando deben irse a sus tierras a causa del cultivo intensivo de la soja para irse a vivir a la ciudad. La Comisión destacó también la situación de los niños que desempeñan actividades peligrosas, como la producción de ladrillos y de cal para la construcción, y en actividades en la economía informal, así como los actos de violencia cometidos contra la Organización Nacional Campesina (ONAC). La Comisión había expresado la firme esperanza de que se tomaran urgentemente medidas útiles, y el Gobierno había solicitado la asistencia técnica de la OIT. La elección de un nuevo Presidente, que había anunciado una reforma agraria, una reforma de la educación y de la salud, así como el desarrollo de la producción para poner fin a la pobreza y las migraciones forzadas, había suscitado la esperanza de que se ajustase la legislación con las normas de la OIT. Se había anunciado también una política de inversiones extranjeras transparentes. Sin embargo, la situación no ha evolucionado favorablemente: los incumplimientos registrados están relacionados tanto con el Convenio núm. 29 como con el Convenio núm. 169, o incluso el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999, (núm. 182), o también con otros convenios, ya que se trata también de situaciones de discriminación. Resaltando las particularidades del Paraguay en materia de migración, los miembros trabajadores se refirieron al informe del Comité para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (abril de 2012), que revela numerosas infracciones, y al informe del Comité contra la tortura (noviembre de 2011), en el que se sigue expresando preocupación por la persistencia de situaciones de explotación laboral de pueblos indígenas que viven en el Paraguay. Además, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas concluyó, después de una misión al Paraguay que tuvo lugar en 2009, que existe un sistema de trabajo forzoso en la región del Chaco, y emitió una serie de recomendaciones relativas en particular a la servidumbre por deudas y la cuestión de la restitución de los derechos al territorio, origen del empobrecimiento de las comunidades indígenas y de su endeudamiento. Los miembros de las comunidades indígenas han perdido sus tierras en beneficio de grandes empresas agroindustriales y prácticamente ha desaparecido el ecosistema característico de sus tierras ancestrales.

Los miembros trabajadores indicaron que la Constitución de Paraguay reconoce los derechos de los pueblos indígenas de disfrutar de sistemas políticos, sociales, económicos, culturales y religiosos que les son propios y que las lenguas indígenas estén protegidas. Además, se ha adoptado una política nacional de los pueblos indígenas y se ha creado el Instituto de Asuntos Indígenas del Chaco. En cuanto a la práctica, el orador describió el sistema de trabajo al que se somete a los miembros de las comunidades: transporte hacia lugares de trabajo alejados de su comunidad de origen, ausencia de todo documento en que se establezcan las condiciones de trabajo, amenazas de represalias en caso de denuncia, ausencia de salario en algunos casos, etc. En lo relativo al comentario de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores recordaron las observaciones formuladas por la CUT-A y la Central Nacional de Trabajadores (CNT) relativas al trabajo forzoso en las explotaciones agrícolas y las fábricas de Chaco y a la ausencia de medidas por parte del Gobierno para poner fin a estas prácticas, y resaltaron que la aplicación de sanciones eficaces es un elemento esencial de la lucha contra el trabajo forzoso. En cuanto al trabajo penitenciario, los miembros trabajadores resaltaron que el Gobierno se ha comprometido a modificar la Ley Penitenciaria (ley núm. 210 de 1970), en virtud de la cual las personas suje-

tas a medidas de seguridad en un establecimiento penitenciario también están obligadas a trabajar, en el marco de la adopción de un Código Penitenciario y, posteriormente, del nuevo Código de Procedimiento Penal. Una simple asistencia técnica no bastará para superar la desconfianza que no dudó en instalarse entre los pueblos del Chaco y el Gobierno; se tendrán que prever medidas que impliquen a todas las partes en el terreno. Sin embargo, no ha proporcionado información alguna sobre el progreso de las reformas. Deberán preverse medidas severas.

Un miembro trabajador del Paraguay manifestó que las violaciones al Convenio sobre trabajo forzoso y el Convenio sobre pueblos indígenas ocurrían con total conocimiento de las autoridades paraguayas. Explicó que el 95 por ciento de la propiedad en el Paraguay pertenece a grandes haciendas y que el modelo de desarrollo del país, basado en las exportaciones agropecuarias, se había intensificado en los últimos años en perjuicio de los pueblos originarios. Indicó que el Gobierno había facilitado poca o ninguna información sobre el tema de la servidumbre por deudas de las comunidades indígenas. Hizo notar la falta de voluntad política del Estado para aplicar medidas eficaces de erradicación del trabajo forzoso. Destacó que el problema más grave existente era la expulsión de los indígenas de la región del Chaco y el endeudamiento de los trabajadores para poder alimentarse, por cuanto son los empleadores quienes fijan los precios de los alimentos. Recalcó la situación particularmente grave de las mujeres del servicio doméstico y una situación general de pobreza extrema e indigencia, especialmente entre las etnias del Chaco paraguayo, e instó a establecer un compromiso para erradicar el trabajo forzoso en el país.

El miembro empleador del Paraguay manifestó que la delegación de los empleadores coincidía con lo expuesto por el representante del Gobierno y destacó el compromiso de su grupo por ayudar a erradicar el problema del trabajo forzoso definitivamente. Subrayó que el problema afecta al Chaco paraguayo, extensa zona escasamente poblada y de difícil acceso, en donde las inspecciones y el control son escasos debido a la falta de presupuesto y de personal. Señaló que el sector empleador apoya el proyecto de ley de creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con el fin de combatir estos problemas, y que participa en la labor tripartita basada en la ley núm. 4788 (Ley Integral contra la Trata de Personas) de diciembre de 2012. Destacó que en las 78 inspecciones realizadas no se habían comprobado situaciones de trabajo forzoso, y puso de relieve la función de la capacitación técnica de la OIT para llegar a la total erradicación de esa práctica. Hizo hincapié en los avances que se han podido realizar en materia de aplicación de políticas públicas gracias a la creación de la oficina regional del trabajo en la localidad chaqueña de Irala Fernández, si bien opinó que debería crearse un número aún mayor de oficinas. Asimismo, destacó la labor de concienciación sobre leyes laborales y cuestiones de seguridad social de la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio e hizo notar los programas de lucha contra el trabajo infantil en los cañaverales y plantas de fabricación de materiales de construcción realizados por la Unión Industrial Paraguaya (UIP) — miembro de dicha federación —, así como su participación en la mesa de oportunidades de igualdad de la mujer en el trabajo, con el apoyo del Ministerio de Justicia y Trabajo. Mencionó asimismo los programas de responsabilidad social de numerosas empresas y la seguridad jurídica reinante en el país, y exhortó a que los miembros de la Comisión de Expertos comprobaran directamente la realidad del país. Para finalizar, reiteró la voluntad del sector empleador de trabajar junto con los sectores sindicales y las autoridades nacionales para lograr el pleno respeto de los derechos fundamentales.

La miembro gubernamental de Colombia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que son miembros del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), destacó el hecho de que la Comisión de Expertos hubiera tomado nota de la adopción, por parte del Gobierno, de varias medidas encaminadas a prevenir el trabajo forzoso, en particular la creación, en 2009, de una Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, en cuyo marco se había elaborado un Plan de Acción que incluía medidas de sensibilización, la capacitación de los inspectores del trabajo y la instalación de una oficina de la Dirección del Trabajo en el Chaco Central. Reiteró el compromiso de los países del GRULAC respecto de la erradicación del trabajo forzoso en toda la región, y alentó al Gobierno a seguir realizando esfuerzos en ese sentido. Manifestó asimismo la esperanza de que la OIT pueda seguir brindando su colaboración para dar cumplimiento a este Convenio.

El miembro trabajador del Brasil recordó que el problema del trabajo forzoso en el Paraguay no es reciente. Desde 1998, la Comisión de Expertos ha hecho observaciones sobre la servidumbre por deudas en la región del Chaco. La mayoría de los pueblos indígenas que trabajan en esa región solo tienen trabajos temporarios, son contratados por intermediarios y transportados al lugar de trabajo, lejos de su comunidad. El contrato laboral se conviene verbalmente, de modo tal que en caso de incumplimiento del mismo, estas personas no pueden recurrir debidamente ni defender sus derechos. Entre los casos más graves figura el de explotaciones ganaderas en las que hay quienes han trabajado toda la vida sin percibir remuneración alguna, salvo la comida. Estas explotaciones también emplean a mujeres para el trabajo doméstico, y lo que ganan no les alcanza para cubrir el gasto de transporte. Allí también hay trabajo infantil. La clave de la vulnerabilidad de esos pueblos indígenas radica en la falta de propiedad de la tierra, pues el 82 por ciento de las tierras está en manos de apenas el 2 por ciento de los terratenientes. El Gobierno ha emprendido campañas de sensibilización, pero es preciso adoptar medidas de lucha contra el trabajo forzoso y ofrecer protección a las víctimas.

La miembro trabajadora de República Bolivariana de Venezuela manifestó que su país ve con mucha preocupación lo que sucede con los indígenas del Chaco en el Paraguay por cuanto endeudar a una persona para luego coaccionarla a realizar un trabajo contra su voluntad no sólo es una violación del Convenio, sino también de los derechos humanos más elementales. Agregó que el caso en cuestión es mucho más grave por tratarse de pueblos originarios del continente americano, y que constituye un gran retroceso en la justicia social consagrada en el preámbulo de la Constitución de la OIT. Se preguntó qué diferencia hay entre la esclavitud de la época colonial y las prácticas inhumanas a las que son sometidos los trabajadores del Chaco y sus familias, que en muchos casos trabajan solo por comida y cama. Señaló que la concentración de la tierra en grandes haciendas aumenta la vulnerabilidad de los grupos originarios de la zona y que la corrupción impide a las autoridades públicas ejercer correctamente sus funciones y restituir las tierras ancestrales, lo que propicia violaciones al Convenio. Los políticos se han mostrado complacientes con terratenientes y hacendados, situación que se ha visto agravada por el golpe de Estado, que afectó especialmente a los indígenas, campesinos, obreros y familias pobres y vulnerables. En representación de los trabajadores venezolanos, para finalizar exhortó a esta Comisión a adoptar las medidas pertinentes para restablecer los derechos de los indígenas del Chaco sometidos a condiciones de trabajo inhumanas.

El miembro trabajador de Estados Unidos subrayó que las entrevistas realizadas por la Confederación Sindical

Internacional (CSI) en Paraguay, en 2012, apuntaron a la implicación de los grandes terratenientes en los casos de trabajo forzoso, en particular la comunidad menonita. Esto fue verificado por los informes del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU. La comunidad menonita es una de las grandes empresarias de las agroindustrias y compró una gran cantidad de tierras en el Chaco central. Esto ha forzado a las poblaciones indígenas a vivir en zonas cada vez más limitadas, dejándoles sólo la opción de trabajar como mano de obra en los ranchos propiedad de los menonitas. Estos trabajadores son objeto de condiciones de trabajo forzoso, incluidos los niños y las mujeres. El Gobierno indicó a la OIT que las situaciones de trabajo forzoso no habían sido identificadas en las inspecciones llevadas a cabo en los ranchos o en las grandes empresas agrícolas. Sin embargo, el Gobierno nunca facilitó estadísticas sobre el número de casos en los que se detectaron infracciones al Código de Trabajo, las multas impuestas a los empleadores o la compensación que se había otorgado a los trabajadores. Las instituciones del Estado no están presentes en algunas de las zonas del Chaco central, incluida la inspección del trabajo y los servicios de salud. A pesar de varias recomendaciones de que el Gobierno adopte un plan regional de acción para combatir el trabajo forzoso, no se han adoptado medidas en este sentido. Este plan tiene que incluir la implicación de la comunidad menonita. Se requiere también el apoyo internacional para la sociedad civil paraguaya y el Gobierno.

Otro miembro trabajador del Paraguay manifestó que la situación de los trabajadores en el Paraguay siempre ha sido objeto de observaciones y comentarios por parte de la Comisión de Expertos y que lo que se estaba examinando era una de las peores formas de trabajo y explotación. Declaró la solidaridad total de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) con los trabajadores sometidos a trabajo forzoso e instó al Gobierno a que tome medidas más drásticas y eficaces para acercar los servicios del Ministerio de Justicia y Trabajo a las zonas más alejadas del país, donde compatriotas y extranjeros podrían ser víctimas de esa práctica. Solicitó el apoyo del sector empresarial para trazar una hoja de ruta tripartita que permita prevenir y erradicar el trabajo forzoso en el Paraguay, y destacó la importancia de la colaboración de los actores sociales y la OIT. Para finalizar, recordó que el trabajo forzoso no sólo afecta a los indígenas del Chaco sino también a las poblaciones de la zona de Caaguazú, Alto Paraná y Canindeyú.

La representante gubernamental puntualizó que una de las 100 prioridades de su Gobierno es la creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este organismo debe trascender la temporalidad de un gobierno, más aún cuando su creación fue recomendada por la Comisión de Expertos y por las centrales sindicales. Se considera asimismo necesaria la creación de la Dirección de Trabajo Indígena y de la Unidad Especializada de Inspectores para la Detección del Trabajo Forzoso, dentro del Ministerio de Justicia y Trabajo, con la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas. En cuanto a la lucha contra el trabajo forzoso, la oradora mencionó algunos avances logrados en colaboración con la oficina local de la OIT en Paraguay: i) un estudio sobre la legislación vigente relativa al trabajo forzoso, vinculándola con la legislación del trabajo infantil; ii) talleres regionales para recabar información, de cara a la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso, poniendo el acento en la consulta previa con los pueblos indígenas, de modo que éstos puedan plantear la hoja de ruta más adecuada y coherente para abordar esta temática; a tal efecto, se realizarán consultas en el Chaco central, en el Departamento de Itapúa, en la localidad de Juan Caballero y en la capital. Se organizarán también talleres específicos con repre-

sentantes de organizaciones indígenas, empresarios, sindicatos y la sociedad civil; y iii) reuniones con la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT y con los especialistas de la Oficina responsable del trabajo forzoso y de los pueblos indígenas y tribales. La oradora destacó algunos logros de su Gobierno, como la aprobación del decreto por parte del Poder Ejecutivo del Plan Nacional de Derechos Humanos, con participación de la sociedad civil y con la cooperación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También se organizaron diversos cursos de capacitación y formación profesional, de manera que los interesados, especialmente los jóvenes en edad de trabajar y los integrantes de las comunidades nativas del Chaco y de la región oriental, puedan adquirir habilidades y destrezas con miras a acceder a un trabajo decente. Se reorganizó asimismo la Comisión que se encarga de dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aplicar las recomendaciones de la Comisión Interinstitucional Ejecutiva para el Cumplimiento de Sentencias y Recomendaciones Internacionales (CICSI), instancia en la cual se procederá a la adecuación de la legislación nacional, con el fin de encontrar una solución efectiva a la devolución de las tierras ancestrales a las comunidades indígenas. En la actualidad, no existen remedios procesales previstos en la legislación nacional que posibiliten la devolución de dichas tierras. El Gobierno, además de proyectos, tiene un largo trayecto en la defensa de los derechos de los trabajadores y en la prevención del trabajo forzoso, como la Ley Integral contra la Trata de Personas núm. 4788, de diciembre de 2012, y la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Tras reafirmar su compromiso en la lucha contra el trabajo forzoso, con la estrecha colaboración de los actores sociales y de la OIT, solicitó que este organismo estableciera una oficina permanente en Paraguay, con el propósito de avanzar con firmeza en la lucha para mejorar las condiciones de trabajo.

Los miembros empleadores tomaron nota de la buena voluntad del Gobierno para superar las dificultades existentes, en particular de la reciente adopción de medidas tendientes a evitar la trata de personas, la continuidad del programa de prevención del trabajo forzoso, que tiene carácter tripartito, los talleres de sensibilización para funcionarios e indígenas y la capacitación de los trabajadores de los sectores de la pesca y de los servicios domésticos. También tomaron nota del reforzamiento de la inspección del trabajo en la región del Chaco, en particular en la localidad de Teniente Irala Fernández, y de la disposición que será aprobada próximamente sobre la creación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual contará con una División especial consagrada a los pueblos indígenas. Los miembros empleadores tomaron nota también de la solicitud de los trabajadores de Paraguay de que adopten más medidas con miras a evitar el trabajo forzoso y que se brinde apoyo a las comunidades indígenas, en especial en el sector azucarero, y en materia de trabajo doméstico y cría de ganado. Consideraron que el Gobierno debería aplicar un plan de acción regional para reforzar la institucionalidad y contar con los interlocutores sociales para brindar oportunidades a los pueblos indígenas con miras a evitar el trabajo forzoso y el trabajo infantil. Los empleadores estimaron que el Gobierno recientemente elegido debería continuar beneficiándose de la asistencia técnica de la OIT para armonizar plenamente la legislación y la práctica nacionales con el Convenio y expresaron la esperanza de que en su próxima memoria, el Gobierno podrá informar sobre los avances logrados. Asimismo, pidieron a la Oficina que incluya información sobre Paraguay en su informe general sobre la cooperación técnica en el mundo.

Los miembros trabajadores señalaron que había dos problemas mayores: la cuestión de la servidumbre por deudas y, en sentido más amplio, los problemas que se refieren a los derechos de los pueblos indígenas del Chaco, así como la cuestión del trabajo de los detenidos y de la conformidad de la ley núm. 210 con el Convenio. En lo que se refiere a estos dos puntos, lamentaron los incumplimientos recurrentes con respecto a las disposiciones del Convenio y la inercia perdurable del Gobierno. Los miembros trabajadores pidieron la ampliación y el reforzamiento de la asistencia técnica, incluyendo a todas las partes interesadas, incluidos los pueblos autóctonos, que constituyen una alianza con las organizaciones sindicales. Esta asistencia podría estar centrada en cuatro puntos: elaborar un plan de acción regional tripartito para reforzar las acciones ya iniciadas, pero que son insuficientes desde el punto de vista de la prevención, de la represión y de la protección de las víctimas del trabajo forzoso y de la servidumbre por deudas; aumentar los medios de la inspección del trabajo, especialmente en relación con el trabajo en los ranchos; permitir que las autoridades competentes dispongan de recursos materiales y humanos suficientes para recibir las quejas de los trabajadores y las denuncias relativas al trabajo forzoso, garantizar un vínculo con la aplicación del Convenio núm. 169, las consultas de los pueblos autóctonos sobre las medidas administrativas y legislativas que les afectan, en particular, a propósito de las cuestiones territoriales y de la seguridad social. Los miembros trabajadores comunicaron su acuerdo con los miembros empleadores para invitar al Gobierno a preparar un informe sobre la aplicación del Convenio y a comunicarlo lo más pronto posible.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración de la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que discutió el presente caso en 2008 y en particular la situación de los trabajadores indígenas del Chaco paraguayo que se encuentran atrapados en situaciones de servidumbre por deudas. La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren a la necesidad de tomar medidas para reforzar la acción de las diferentes entidades que participan en la lucha contra la servidumbre por deudas en la región del Chaco.

La Comisión tomó nota de la completa información proporcionada por la representante gubernamental subrayando las medidas tomadas para combatir la servidumbre por deudas en la región del Chaco, y en particular la formulación de una estrategia nacional para prevenir el trabajo forzoso, así como el desarrollo de actividades de sensibilización y de capacitación. En lo que se refiere a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los trabajadores indígenas, la Comisión tomó nota de las informaciones proporcionadas por la representante gubernamental en relación con las medidas de lucha contra la pobreza, incluso los cursos de capacitación y formación profesional y el programa de inscripciones del Registro Civil. Por último, la Comisión tomó nota de que el Gobierno realizaría esfuerzos para encontrar una solución efectiva a la devolución de las tierras ancestrales a las comunidades indígenas.

La Comisión también tomó nota de la profunda preocupación expresada por varios oradores en relación con la persistencia de la explotación económica a la cual siguen sometidos los trabajadores indígenas en algunos sectores, en particular en la agricultura. Por consiguiente, la Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno tome medidas inmediatas y efectivas en el marco de una acción sistemática y coordinada para proteger las comunidades indígenas del Chaco de la imposición de trabajo forzoso. La Comisión subrayó la importancia de adoptar un plan de acción regional tripartito que defina prioridades y metas precisas en relación con medidas de prevención y de protección de las víctimas, y que

identifique las entidades responsables de la implementación de dichas medidas.

Aun considerando que las medidas adoptadas para combatir la pobreza son importantes, la Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno tenga en cuenta el hecho de que es necesario que los programas aplicados tengan el objetivo de asegurar la independencia económica de quienes fueron víctimas de servidumbre por deudas y de incluir medidas de apoyo y de reinserción para las mismas. La Comisión pidió al Gobierno que adopte medidas para mejorar la situación económica de las categorías más vulnerables de la población de modo que puedan escapar del círculo vicioso de la dependencia.

En lo que se refiere a la cuestión del enjuiciamiento de los que imponen trabajo forzoso, la Comisión expresó su profunda preocupación por la ausencia de información relativa a casos sometidos a la justicia. La Comisión instó al Gobierno a adoptar las medidas apropiadas para velar por que en la práctica las víctimas puedan recurrir a las autoridades judiciales competentes. Al respecto, la Comisión recordó la importancia de que la legislación nacional contenga disposiciones suficientemente precisas para que las autoridades competentes puedan procesar penalmente y sancionar a los infractores. La Comisión también urgió al Gobierno a que tome medidas para fortalecer las capacidades de las entidades públicas competentes, en particular la inspección del trabajo, a fin de que puedan procesar las denuncias recibidas, identificar a las víctimas y restablecer sus derechos para que no se vean nuevamente atrapadas en situaciones de trabajo forzoso. En este sentido, teniendo en cuenta las particularidades geográficas de la región del Chaco, la Comisión recaló la importancia de garantizar que la inspección del trabajo disponga de recursos adecuados para llegar hasta los trabajadores en áreas remotas.

En lo que se refiere a la necesidad de poner la Ley Penitenciaria (ley núm. 210 de 1970) en conformidad con el Convenio, garantizando que las personas a la espera de juicio o las personas detenidas que no han sido juzgadas no estén sometidas a la obligación de trabajar en prisión, la Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno tome las medidas necesarias para cerciorarse de que en el marco de la adopción del nuevo Código de Procedimiento Penal se ponga la legislación nacional en conformidad con el Convenio.

Observando que el Gobierno ha reafirmado su compromiso de poner fin a la servidumbre por deudas de las comunidades indígenas del Chaco paraguayo y en otros lugares del país que podrían estar afectados, la Comisión expresó la esperanza de que la Comisión de Expertos pueda tomar nota de progresos tangibles en su próxima reunión en 2013. También pidió a la Oficina que suministre una asistencia técnica reforzada y ampliada que abarque a todas las partes interesadas, incluyendo los pueblos indígenas.

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

MAURITANIA (ratificación: 1963)

Un representante gubernamental destacó que desde el 2009, la administración del trabajo, antes dejado por su cuenta, ha sido objeto de una muy especial atención de parte del Presidente de la República y de la valiosa asistencia técnica de la OIT y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Afirmó a continuación que las alegaciones de la Confederación de Trabajadores de Mauritania (CGTM) relativas a la ausencia de independencia de los inspectores del trabajo y a la falta de medios para ejercer sus funciones son inexactas y se derivan de la desinformación. Los 40 inspectores y controladores del trabajo reclutados recientemente lo fueron con base en un concurso sumamente selectivo. Recibieron asimismo una formación teórica y práctica de más de dos años y de alta calidad. Gracias al proyecto de fortaleci-

miento de las capacidades de la administración y de los servicios públicos, administrado por el PNUD, las inspecciones regionales del trabajo disponen ahora de equipos y medios de trabajo importantes. Además, los inspectores, que gozaban ya de un estatuto particular que garantiza su protección jurídica, disfrutarán en breve de un estatuto mejorado, que ofrecerá a los inspectores beneficios financieros tales como para garantizar su independencia e imparcialidad. Desde el punto de vista técnico, el representante gubernamental señaló la importancia del apoyo de la OIT, que se concretó en la publicación de una guía metodológica de la inspección del trabajo. Con respecto a la publicación del informe anual de actividades de la inspección, indicó que está a punto de finalizarse y que en el futuro será comunicado regularmente. No obstante, las estadísticas que llegan de las diferentes inspecciones regionales son difíciles de explotar, en razón de la ausencia de estadísticos del trabajo. Solicitó la asistencia técnica de la OIT con miras a fortalecer la capacidad de la administración del trabajo en la materia. En relación con las alegaciones de la CGTM sobre los casos de enfermedad profesional, afirmó que eran infundadas y que ni la Caja Nacional de Seguridad Social, ni la Oficina Nacional de Medicina del Trabajo habían tenido casos de enfermedad profesional a señalar en las empresas mencionadas por la CGTM. Indicó que su país tiene como objetivo establecer un sistema de inspección del trabajo competente, bien dotado y que trabaje en armonía con los interlocutores sociales, y que las conclusiones de la Comisión de la Conferencia servirían como catalizador para alcanzar este objetivo.

Los miembros trabajadores lamentaron que el Gobierno persista, después de más de tres decenios y a pesar de la insistencia de la Comisión de Expertos, en su negativa a respetar el espíritu y la letra del Convenio. Expresaron la opinión de que el Gobierno no ha tomado ninguna medida eficaz para instituir un sistema de inspección en los términos del artículo 1 del Convenio y que tampoco ha cumplido sus obligaciones en virtud del artículo 6 relativas a la existencia de un estatuto que garantice la independencia y la imparcialidad de los inspectores. Como ejemplo de la poca atención que se otorga a la inspección, el decreto de 2007 sobre el estatuto particular de la administración del trabajo no atribuye a los funcionarios de la inspección del trabajo una indemnización reconocida sin embargo para los otros cuerpos administrativos. Se refirieron a un caso en el que a un inspector del trabajo le fue denegada la entrada a una empresa con toda impunidad. Recordaron por otra parte que, según el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio, los inspectores del trabajo deberían consagrar la mayor parte de su tiempo de trabajo a efectuar controles en lugares de trabajo. Sin embargo, el verdadero problema reside en el hecho de que los inspectores del trabajo no disponen de gastos de funcionamiento, ni de medios de transporte, ni de locales debidamente equipados para el desempeño de sus funciones. En cuanto a los recursos humanos, sólo 70 inspectores y controladores operan en la totalidad del territorio. Aunque resaltaron la importancia de la guía metodológica de la inspección del trabajo elaborada por la OIT, destacaron que ésta requiere ampliar el ámbito de aplicación de la inspección a las empresas informales, cuyo número no deja de aumentar, lo cual hace aún más evidente la inadecuación de los medios puestos a disposición de los inspectores del trabajo. Reiteraron, por lo demás, el carácter imperativo del principio de estabilidad del empleo y de la independencia de los inspectores del trabajo respecto de los cambios de gobierno y de toda influencia exterior. Lamentaron, asimismo, que el Gobierno se haya negado a reconocer el sindicato profesional que los inspectores deseaban formar. Subrayaron que el Gobierno debe aún entender que, en virtud del artículo 20 del Convenio, tiene la obligación de

publicar un informe anual sobre las actividades de los servicios de inspección, que constituye una valiosa herramienta para evaluar y mejorar la eficacia de la inspección. Después de referirse a varios otros problemas, como las dificultades en materia de contratación o las carencias en la organización de la administración del trabajo, los miembros trabajadores resaltaron que la cuestión de los fondos asignados por el Gobierno sigue siendo fundamental para asegurar que el Estado esté en condiciones de cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio. La Comisión debe identificar todas las deficiencias y fallos señalados, y pedir al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para aplicar plenamente un Convenio cuya importancia no puede subestimarse.

Los miembros empleadores revisaron los antecedentes del caso, que fue objeto de una doble nota a pie de página en 2012. Aunque el Convenio se ratificó en 1963 y poco después el Gobierno redactó el reglamento de su aplicación con asistencia de la OIT, la Comisión de Expertos formuló 14 observaciones llamando la atención sobre problemas de aplicación. En 2000, los empleadores lamentaron señalar que dado el tiempo transcurrido desde la ratificación y la redacción del reglamento, existe una significativa falta de progreso. La falta de inspectores del trabajo sobre el terreno significa que el Gobierno no puede proporcionar informes a la Comisión de Expertos para su evaluación, y que la ausencia de dichos informes indica la ausencia de un sistema de inspección del trabajo que funcione. El Gobierno ha indicado que cuenta con un servicio de inspección que comprende ocho oficinas regionales coordinadas por un servicio central; no obstante, no puede facilitar detalles ni estadísticas que sustenten esa afirmación. A pesar de la adopción en 2007 del reglamento especial de la administración del trabajo por el que se establece el estatuto de los inspectores y los controladores del trabajo, sigue estando claro para la Comisión que los inspectores del trabajo todavía carecen de la independencia necesaria para desempeñar adecuadamente sus funciones. Los miembros empleadores tomaron nota de los comentarios de la CGMT según los cuales las condiciones de trabajo de los inspectores del trabajo son menos que satisfactorias y que carecen de recursos económicos y materiales. Este año el Gobierno informó de que desde 2009 se ha contratado a 40 inspectores del trabajo que han seguido un curso de formación de dos años, pero esta información no figura en las memorias del Gobierno presentadas de 2009 a 2012. El Gobierno también informó de que desde 2008 se han realizado varios cursos de formación de la OIT, de que se ha equipado a los inspectores del trabajo con una guía metodológica, de que se ha creado un juego de herramientas que los inspectores recibirán más adelante en 2013 y de que, con la asistencia del Banco Mundial, se han logrado mejoras en el equipamiento de los inspectores del trabajo. No obstante, no se proporciona ninguna información acerca de la naturaleza de este equipamiento ni de si se ha distribuido e impartido la formación apropiada para su utilización. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que facilite sin demora información sobre proyectos e iniciativas y a que ponga en práctica, con la asistencia técnica de la OIT, el Programa de Trabajo Decente por País, que está a punto de finalizarse. Por último, los miembros empleadores instaron al Gobierno a que vele por la aplicación de las medidas descritas en anteriores comentarios de la Comisión de Expertos, incluida la necesidad de una cooperación efectiva entre la Inspección del Trabajo y el Poder Judicial, la disponibilidad de estadísticas relativas a los lugares de trabajo objeto de inspección y la necesidad de la publicación y de un informe anual sobre el funcionamiento del Sistema de Inspección del Trabajo.

Un miembro trabajador de Mauritania subrayó que el papel de los inspectores del trabajo es tanto más esencial en Mauritania por cuanto la legislación es violada constantemente y que no existe una cultura de diálogo social y de negociación colectiva. Además el territorio es muy extendido y la infraestructura de carreteras es casi inexistente, numerosas empresas multinacionales se instalaron en el territorio con un aumento de la subcontratación y del trabajo precario y el trabajo forzoso se encuentra ampliamente difundido. A pesar de este panorama y las múltiples interpelaciones de los órganos de control y de las organizaciones sindicales, el Gobierno permanece inflexible y se niega a adoptar las medidas necesarias para que la inspección del trabajo esté en condiciones de cubrir, de manera apropiada, el conjunto del territorio nacional y así garantizar la protección jurídica de los trabajadores. Por esto, la inspección debe estar dotada de personal suficiente y formado, de medios materiales y logísticos adecuados y tener el poder de verbalizar y sancionar a las empresas que no respetan la legislación del trabajo. Las oficinas existen en siete de las 13 regiones y tres de ellas, son inadecuadas. Algunas no disponen de vehículos, lo que impide que los inspectores respondan a las demandas y las quejas de los trabajadores en conflicto en las zonas más alejadas. En consecuencia, y habida cuenta que la situación no ha evolucionado, debería solicitarse al Gobierno que adopte medidas rápidas para crear las condiciones propicias para los inspectores, contratar un número suficiente de inspectores, asegurarles una formación continua, abrir oficinas dotadas de equipos convenientes en las regiones en donde no existen, reforzar las atribuciones de los inspectores en materia de sanciones.

Otro miembro trabajador de Mauritania reconoció que la inspección del trabajo se ve confrontada a ciertos problemas que podrán resolverse con la ayuda de todos. El Gobierno ha hecho esfuerzos, especialmente en la contratación de un cierto número de inspectores del trabajo, pero queda mucho por hacer, en particular, en materia de formación. El orador quiso hacer hincapié, sin embargo, en que los intereses políticos nacionales no deben presentarse en esta instancia internacional en la que algunos podrían intentar amplificar los problemas por razones de oportunidad política.

La miembro trabajadora de Francia señaló que toda legislación debe acompañarse de un sistema de inspección del trabajo encargado de controlar la aplicación, tanto en el derecho como en la práctica. Desde hace algunos años, la Comisión de Expertos viene solicitando al Gobierno que realice esfuerzos para dar efecto a las disposiciones del Convenio. La tarea de los servicios de inspección es tanto más difícil cuanto que éstos deben cubrir un territorio inmenso con muy pocos medios, lo que casi imposibilita las actividades de control. Además, deben disponer de la libertad de controlar y de dar cuenta, en una gran transparencia, de las infracciones que comprueban. El Gobierno se limita a reiterar sus declaraciones de 2009 relativas a la contratación de 40 inspectores del trabajo. Sin embargo, se había solicitado al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para garantizar que los inspectores del trabajo dispusieran de una formación idónea, de poderes y de los medios necesarios para actuar con eficacia. El Gobierno no realizó ningún progreso en esta materia. Por ello, es conveniente solicitar nuevamente al Gobierno que adopte rápidamente medidas para permitir que los inspectores del trabajo cumplan con su misión de control y de consejo, aportándoles los medios materiales y se dediquen a un control que permita erradicar el trabajo infantil cuya utilización como mano de obra sigue extendiéndose.

El miembro trabajador de Dinamarca, hablando en nombre de los miembros trabajadores de otros sindicatos nórdicos, expresó su profunda preocupación acerca de la carencia completa de un sistema de inspección del trabajo

en Mauritania. Recordó que son 80 inspectores en total y que sólo se nombró a un inspector para cubrir a las cinco regiones sin acceso a los medios de transporte y de comunicación indispensables. La falta de un número suficiente de inspectores hizo imposible garantizar la confidencialidad de las inspecciones y asegurar una efectiva colaboración entre los inspectores, los empleadores y los trabajadores. Además, los inspectores del trabajo son los únicos empleados públicos a los que no se otorgó la asignación concedida a todos los demás departamentos administrativos, mediante un decreto de 2007. El orador señaló que la insuficiencia de la inspección del trabajo ejerce un fuerte impacto especial en el trabajo infantil en el país. Mientras que el fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Comité de los Derechos del Niño notificaron un elevado número de niños contratados en trabajos, especialmente en el sector agrícola, y la existencia de una esclavitud basada en las castas, no tuvo lugar ninguna investigación sobre el trabajo infantil durante el año pasado. Concluyó declarando que el Gobierno no demostró durante años su compromiso de dar cumplimiento al Convenio y solicitó a la Comisión que instara al Gobierno a establecer un sistema de inspección del trabajo que funcione.

El representante gubernamental quiso aclarar la confusión que se había producido durante la discusión sobre la cuestión de la superficie del territorio. Mauritania es, sin duda, un vasto territorio de 1,3 millones de kilómetros cuadrados, pero solo una tercera parte está habitada. El número de empleados en el país se eleva a 90 000 personas, que se concentran en cuatro centros urbanos. Las oficinas de inspección están situadas en las zonas en donde hay una concentración de empresas y no sería razonable abrir oficinas de inspección en las zonas donde no hay trabajadores. Además, cabe recordar que la situación ha cambiado en Mauritania desde que esta Comisión examinó el caso en el año 2000. Todos los servicios de inspección disponen de vehículos y oficinas correctamente equipadas, principalmente con material informático, de telefonía, etc. Por lo que respecta a la indemnización que no se concedió a los inspectores del trabajo, cabe señalar que el proyecto de decreto que se ocupará del tema está a punto de finalizarse. Por último, el orador reconoció que la falta de informes anuales constituye un problema puesto que estos informes permiten evaluar el estado de los servicios de inspección. La asistencia de la OIT será muy útil en ese sentido, y también para ayudar a Mauritania a disponer de estadísticas del trabajo fiables.

Los miembros trabajadores destacaron que este caso constituye un caso grave, como testimonia la doble nota al pie de página en la observación de la Comisión de Expertos. La cuestión esencial es saber si los inspectores están en condiciones de asegurar su misión o no. Conviene que el Gobierno adopte las siguientes medidas: establecer un sistema de inspección del trabajo que integre los objetivos socioeconómicos previstos en el Convenio, crear un dispositivo de evaluación de la aplicación del Convenio, reforzar los recursos humanos de los servicios de inspección procediendo a la contratación de inspectores del trabajo en número suficiente, poner a disposición de los servicios de inspección locales funcionales, dotar a las inspecciones de medios financieros y materiales, proporcionar a la Oficina los informes anuales relativos a las actividades de los servicios de inspección, así como una memoria sobre los progresos realizados, que será examinado por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

Los miembros empleadores reiteraron que la inspección del trabajo es un elemento crucial para que cualquier sistema de relaciones laborales funcione adecuadamente. Si bien puede ser cierto, como afirma el Gobierno, que el número de inspectores del trabajo ha aumentado y que los servicios de inspección del trabajo se concentran en zonas

urbanas en lugar de estar distribuidos en varias zonas, el Gobierno no aporta ninguna indicación en cuanto a la eficacia de esos servicios. La inspección del trabajo es la cara visible de la rendición de cuentas por lo que respecta a las relaciones laborales de un país y, por lo tanto, los inspectores del trabajo deben ser profesionales e independientes y demostrar autoridad, y su trabajo debe estar respaldado por la aplicación de sanciones efectivas.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y la discusión que tuvo lugar a continuación relativa a varias cuestiones, incluidos el funcionamiento eficaz del sistema de inspección del trabajo en el país, la falta de recursos humanos y materiales, incluidos los servicios de transporte, la insuficiencia de salarios y prestaciones y la falta de independencia y estabilidad en el empleo de los inspectores del trabajo.

La Comisión tomó nota de las indicaciones del Gobierno en relación con sus esfuerzos por establecer un sistema de inspección del trabajo eficaz y bien organizado con los necesarios recursos materiales y humanos. Tomó nota de la información relativa a la reciente contratación de otros 40 inspectores y controladores del trabajo y de su consiguiente formación de dos años en el Instituto de Administración Nacional (ENA) además de recibir formación práctica, y de indicaciones de que los inspectores del trabajo cuentan con mejor equipo y medios materiales, así como con una guía metodológica y un «juego de herramientas» que han sido redactados con ayuda de la OIT. La Comisión también tomó nota de la información de que pronto se concedería a los inspectores del trabajo un estatuto particular con ventajas económicas tales que garanticen su independencia e imparcialidad y que el Gobierno está finalizando el informe anual de la inspección del trabajo para su presentación a la OIT. La Comisión tomó nota de la solicitud de asistencia técnica del Gobierno.

Si bien la Comisión tomó nota de la información sobre los progresos realizados, observó también que la insuficiencia de los salarios y prestaciones de los inspectores del trabajo, su falta de independencia y estabilidad laboral, así como la incapacidad de transmitir a la OIT informes anuales sobre la labor de los servicios de inspección eran cuestiones que ya se habían tratado al discutir el caso en el año 2000, así como en el marco de los informes de la Comisión de Expertos durante tres decenios. La Comisión lamentó profundamente la falta de progresos realizados desde entonces.

En relación concretamente con la situación jurídica y las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo y con la contratación de inspectores teniendo en cuenta únicamente sus competencias y calificaciones, la Comisión recalcó que, al no poder dar a los inspectores una remuneración acorde a sus responsabilidades, es probable que se generen situaciones en las que éstos no son tratados con el debido respeto y se debilita su autoridad. La Comisión hizo hincapié en que estos asuntos estaban pendientes de examen desde hacía decenios y expresó la firme esperanza de que el Gobierno procediera pronto, de conformidad con el artículo 6 del Convenio, a adoptar las medidas anunciadas, necesarias para que los inspectores del trabajo obtengan estabilidad laboral e independencia con respecto a los cambios de gobierno y las influencias exteriores indebidas. Recalcó además que la publicación de informes anuales de inspección que contengan la información estadística exigida en el artículo 21 del Convenio era importante para permitir una evaluación objetiva de los progresos mencionados por el Gobierno.

La Comisión subrayó la importancia de que funcione en el país un sistema de inspección del trabajo eficaz y la necesidad de fortalecer los medios humanos, financieros y materiales de los que disponen los servicios de inspección del trabajo de modo que puedan abarcar a todos los lugares de trabajo sujetos a inspección. Manifestó la firme esperanza de que los

inspectores del trabajo cuenten con oficinas debidamente equipadas, puedan llevar a cabo inspecciones eficaces y preparen y envíen informes anuales de inspección a la OIT. Pidió asimismo al Gobierno que facilite una memoria detallada a la Comisión de Expertos en el que se traten todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y por la Comisión de Expertos a fin de que sean examinadas en su próxima reunión. La Comisión pidió a la OIT que, respondiendo a la solicitud del Gobierno, le proporcionara asistencia técnica a fin de reforzar la labor de inspección. Pidió al Gobierno que estableciera un mecanismo nacional de seguimiento de la aplicación del Convenio en el país.

PAKISTÁN (ratificación: 1953)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

La Comisión de Expertos solicitó al Gobierno, en su observación formulada en su última reunión (noviembre-diciembre de 2012), que aclare en qué medida las provincias, tras la enmienda constitucional de 2010, están aún sujetas a la orientación jurídicamente vinculante proporcionada a nivel federal en el ámbito de trabajo, incluida la inspección del trabajo, y en qué medida el nivel federal conservará sus competencias en la esfera laboral a este respecto. El Gobierno, en respuesta a esta solicitud, indicó que, después de la 18.^a enmienda constitucional, los asuntos laborales se transfirieron a los gobiernos provinciales, que asumen ahora la plena responsabilidad de la legislación y la administración laboral. A través de la promulgación de la Ley sobre Relaciones Laborales de 2012, el Gobierno federal asume la función de registro de los sindicatos interprovinciales, su conciliación y adjudicación en los conflictos laborales, y algunos otros asuntos relacionados. El antiguo Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos, agrupado en la actualidad en el Ministerio de Exteriores Pakistán y de Desarrollo de Recursos Humanos, sigue asumiendo la responsabilidad de interactuar con los departamentos de trabajo provinciales sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo y de informar dentro del mecanismo de control sobre los convenios ratificados de la OIT.

La Comisión de Expertos solicitó asimismo al Gobierno que especificara si se adoptan medidas de aplicación a nivel provincial en relación con las materias y puntos planteados anteriormente por la Comisión en relación con los documentos de política sobre la inspección del trabajo de 2006 y 2010 y, en caso afirmativo, que indique cuáles son esas medidas. A este respecto, el Gobierno indicó que, en virtud de la 18.^a enmienda constitucional, todas las leyes y los reglamentos anteriores sobre derechos laborales en el lugar de trabajo están protegidos en virtud del nuevo artículo 270 AA, hasta que sean anulados, enmendados o derogados por los parlamentos provinciales que sean la autoridad competente. El texto del artículo 270, se reproduce a continuación: «A pesar de la omisión de la lista de asuntos legislativos comunes en la Ley de 2010 sobre la Constitución (Decimoctava Enmienda), todas las leyes relativas a cualquiera de los asuntos enumerados en la mencionada lista (que incluyen las ordenanzas, las órdenes, las reglas, las normas, los reglamentos, las notificaciones y otros instrumentos legales que están en vigor en Pakistán o en cualquier parte del mismo, o que operan extraterritorialmente, inmediatamente antes del inicio de la Ley de 2010 sobre la Constitución (Decimoctava Enmienda), seguirán estando en vigor hasta que la autoridad competente los modifique, derogue o enmiende.». Las provincias también tienen la responsabilidad de aplicar todas las medidas en relación con la política laboral de 2010, la política de inspección de 2006 y los planes nacionales de acción, incluido el Consejo de SST tripartito. Están en curso los esfuerzos en el ámbito de las provincias para racionalizar las leyes del trabajo con arreglo al Programa de Trabajo Decente por País, en consulta

con los interlocutores sociales. La Ley sobre la Prohibición del Empleo de Niños ya fue redactada por todas las provincias. También promulgaron las leyes provinciales sobre relaciones laborales.

La Comisión de Expertos también solicitó al Gobierno que comunicara copia de la legislación laboral, una vez que se haya adoptado en las provincias, y que indique toda otra legislación que, de conformidad con las partes I y II del formulario de memoria, aplica las disposiciones del Convenio a nivel provincial. También, solicita al Gobierno que facilite información sobre el mandato y modo de funcionamiento de los mecanismos de coordinación a nivel federal, y los arreglos institucionales que se hayan previsto y/o puesto en marcha a este respecto. El Gobierno indicó a este respecto que, dado que las provincias aún están ultimando su legislación, se facilitarán copias de las leyes modificadas o adoptadas tan pronto termine esta tarea. Las leyes todavía vigentes son las que siguen: Ley de Fábricas de 1934; orden relativa a tiendas y establecimientos de 1968; Ley del Pago de Salarios de 1936; Ley de Indemnización de los Trabajadores de 1926; Ley del Trabajo Infantil de 1991; orden relativa al empleo de los trabajadores del transporte por carretera de 1969; orden relativa al salario mínimo de 1961; y orden relativa al salario mínimo de los trabajadores no calificados de 1969. En el marco del nuevo sistema, las provincias desempeñarán un papel más activo en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y en la presentación de informes a través del Gobierno federal, lo que exigirá reforzar la capacidad del Ministerio encargado del desarrollo de recursos humanos de coordinarse con los departamentos provinciales y de notificar a los órganos de control de la OIT. También requiere una administración del trabajo en la que intervengan activamente las organizaciones de empleadores y de trabajadores. A este respecto, el Gobierno ha puesto en marcha un proyecto con ayuda y orientación de la OIT, y el Gobierno aprecia profundamente la función de la OIT y espera que en un próximo futuro, lo antes posible, este proyecto esencial esté completado y en funcionamiento.

Además, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que se sirva aclarar si la política restrictiva de inspecciones que prohíbe las inspecciones del trabajo fue abandonada en la provincia de Sindh y/o en otras provincias, y en caso negativo, que indique las medidas adoptadas a nivel competente para armonizar la política de inspección del trabajo con las exigencias del Convenio, de manera que los inspectores del trabajo puedan cumplir debidamente sus funciones de conformidad con las disposiciones del mismo. En su respuesta a esta petición, el Gobierno indicó que ni en la provincia de Sindh ni en ninguna otra provincia se prohíben las inspecciones. Los detalles de las inspecciones realizadas por el Departamento de Trabajo de Sindh entre 2008 y 2012 son los siguientes: i) número de inspecciones: 2 540 en 2008, 2 628 en 2009, 1 836 en 2010, 2 259 en 2011 y 2 086 en 2012; ii) número de acciones iniciadas: 1 296 en 2008, 508 en 2009, 445 en 2010, 2 833 en 2011 y 398 en 2012; y iii) número de decisiones pertinentes: 732 en 2008, 299 en 2009, 342 en 2010, 335 en 2011 y 176 en 2012.

Al tomar nota de que la enmienda de la Constitución puede necesariamente entrañar un cambio en la organización y marco jurídico aplicable al sistema de la inspección del trabajo en las provincias, la Comisión de Expertos también expresó el deseo de recibir mayor información, de conformidad con las partes I y II del formulario de memoria, que incluyera, pero no se limite, a las cuestiones siguientes: i) estructura organizativa (posible organigrama) y acuerdos administrativos; autoridad central a nivel provincial competente en materia de inspección del trabajo en cada provincia; ii) marco legislativo que establece las bases de actuación de la inspección del trabajo a nivel

provincial, incluyendo las leyes orgánicas sobre la inspección del trabajo, en relación con la situación jurídica, facultades y obligaciones, promulgadas en cada provincia; iii) estadísticas sobre el personal de inspección del trabajo, en cada una de las provincias; y iv) medios materiales disponibles tales como oficinas, facilidades de transporte y reglas de reembolso aplicables. El Gobierno indicó a este respecto que incumbe a las provincias aplicar la legislación laboral en los establecimientos industriales y comerciales. A través de su actividad de formación en el terreno, la Dirección Provincial de Bienestar Laboral realiza en el establecimiento las inspecciones prescritas en varias leyes del trabajo. La formación en el terreno comprende a los inspectores del trabajo, los funcionarios laborales, los directores ayudantes, los directores adjuntos y el director o directores agregados. Los inspectores del trabajo inspeccionan las tiendas y los establecimientos mientras que los funcionarios laborales se encargan de inspeccionar las unidades industriales con arreglo a las diversas leyes del trabajo allí aplicables. Los directores ayudantes, los directores adjuntos y el director o directores agregados realizan inspecciones a nivel superior de la labor realizada por los inspectores del trabajo y los funcionarios laborales. Si se infringe la legislación laboral, los inspectores en cuestión inician acciones contra los responsables. Tras la 18.^a enmienda constitucional existe un mecanismo de coordinación a nivel federal. En Baluchistán se pone a disposición del personal de inspección un servicio de transporte. En otras provincias disponen de ese servicio el director agregado y personal superior.

Por último, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que adopte las medidas necesarias, con el fin de que se publiquen a nivel de cada provincia informes de inspección que contengan información detallada y actualizada sobre las cuestiones previstas en el artículo 21 del Convenio. El Gobierno, en respuesta a esta petición, indicó que se ha publicado el informe hasta 2007 y que se toma nota de la observación de la Comisión para darle seguimiento.

Además, ante la Comisión, **un representante gubernamental** declaró que su Gobierno concede gran importancia a las labores de esta Comisión y consideró que los conocimientos especializados transmitidos mediante el sistema de supervisión de la OIT y los interlocutores sociales ayudan a los gobiernos a aplicar los convenios de la OIT de manera más eficaz y fructífera. Durante los tres últimos meses, el Pakistán ha atravesado un proceso de transición democrática con la instauración de un gobierno interino para celebrar elecciones nacionales y provinciales. Pidió la comprensión de los interlocutores sociales en vista de que el Gobierno interino no había podido hacer los preparativos necesarios para participar en esta Conferencia, y de que el Gobierno electo hace poco logró finalizar la selección de los miembros de las delegaciones de trabajadores y empleadores que llegarán a Ginebra el 11 de junio de 2013. Subrayó que el Gobierno del Pakistán lamentaba profundamente el trágico accidente en una fábrica de Karachi en que se han perdido muchas vidas inocentes y aseguró a la Comisión su firme compromiso de investigar a fondo el accidente mediante un tribunal judicial y de trabajar urgentemente en consulta con las federaciones de trabajadores y empleadores y la OIT para evitar que se repitan esos accidentes en el futuro. El Gobierno también adoptó medidas para indemnizar a las víctimas y sus familias.

Añadió que el Gobierno ha suscrito una declaración conjunta de compromiso con la OIT y los interlocutores sociales, sobre cuya base se finalizará pronto un plan de acción que abordará la cuestión de la inspección del trabajo y la seguridad de los trabajadores en su totalidad. Respecto de los comentarios específicos de la Comisión de Expertos, el Pakistán ratificó en 1953 el Convenio. Desde el momento de la ratificación, el Gobierno ha promulgado

varias leyes y políticas para dar efecto a las medidas enunciadas en dicho Convenio y también ha instaurado mecanismos de inspección que dan efecto a esas leyes. Concluyó diciendo que, al otorgar capacidades a los gobiernos provinciales en los ámbitos legislativo y técnico, el régimen de inspección se ve reforzado. El Gobierno continuará concediendo la prioridad a la mejora del entorno de trabajo. La meta del sistema de inspección en el país será la prevención, protección y mejora de las condiciones de trabajo de todos los trabajadores en todos los lugares de trabajo, incluidos los empleados de pequeñas y medianas empresas o en actividades de la economía informal, sancionando los casos de incumplimiento.

Los miembros trabajadores expresaron el deseo de hacer unas declaraciones previas relativas a la designación tardía de los delegados trabajadores y empleadores del Pakistán ante la Conferencia. Aunque la invitación a la Conferencia se envió al Gobierno en febrero de 2013, hasta mayo no se constituyó y aprobó una delegación muy restringida para un plazo limitado a diez días (del 11 al 21 de junio). Esta decisión se tomó a pesar de que el Gobierno sabía que el caso del Pakistán figuraba en la extensa lista de casos de esta Comisión. Es conveniente resaltar que se trata de una situación injustificable y, por consiguiente, inaceptable, ya que a los trabajadores del Pakistán les es totalmente imposible dar a conocer su situación en el seno de esta Comisión. Esta situación no debe llevar a una debilitación de las conclusiones que adoptará esta Comisión.

Los miembros trabajadores declararon que hace mucho tiempo que el Gobierno del Pakistán no presenta los informes y la información que debe publicar en virtud de los artículos 20 y 21 del Convenio, o cuando los presenta están incompletos y no permiten evaluar si este Convenio se aplica o no. Además, las informaciones sucintas facilitadas en 2008 no aportan respuesta alguna a la observación de la Comisión de Expertos ni a los puntos suscitados en 2006 y 2007 por la Federación de Trabajadores del Pakistán (PWF), y la memoria comunicada por el Gobierno en 2010 se limitaba a retomar las informaciones que ya se habían presentado en 2007. En 2011, la Comisión de Expertos sostenía que no se había recibido la memoria debida. Sin embargo, es preciso indicar que el Gobierno respondió a las observaciones formuladas por la Confederación de Trabajadores del Pakistán (PWC) en marzo de 2012 sobre la puesta en práctica de la política de inspección del trabajo y que indicó que la política que se había previsto aplicar (creación de registros informatizados, enfoque «un inspector, una empresa», formación de inspectores, etc.) se ha confrontado a problemas institucionales relativos al reparto de poderes legislativos entre las provincias y el nivel central. Lamentaron que esta reforma se haya bloqueado a pesar de que, según el último informe del Gobierno, las provincias están elaborando nuevas legislaciones laborales, en particular en materia de seguridad y salud en el trabajo, en el marco de un programa de fomento del trabajo decente por país de la OIT. El Gobierno no ha proporcionado información alguna sobre la cuestión específica de la instauración de una nueva inspección del trabajo. Además, no puede esgrimir el argumento del reparto de competencias entre las provincias y el nivel central para rehuir las obligaciones que ha contraído en virtud del Convenio. En efecto, la redacción del artículo 19.7, b), de la Constitución de la OIT, que versa sobre la aplicación de las normas por los Estados federales, muestra claramente que este argumento es inadmisibles. Por otra parte, recordaron que la PWC y la Federación Nacional de Sindicatos del Pakistán (APFTU) han indicado que el sistema de inspección del trabajo de las provincias de Punjab y Sindh ha perdido su eficacia a raíz de la adopción de políticas restrictivas que obligan a los inspectores del trabajo a obtener la autorización del empleador antes de proceder a una inspección. Estas organi-

zaciones también han insistido para que se supriman las visitas de inspección y se sustituyan por un sistema de auto declaración voluntaria, así como para que haya restricciones a escala federal, cuya consecuencia ha sido un aumento del trabajo infantil. En este sentido, conviene destacar que el Gobierno indicó en marzo de 2012 que el gobierno de Punjab había suprimido el sistema objeto de las críticas.

Los miembros trabajadores declararon que sería interesante recibir del Gobierno federal informaciones sobre la situación de la inspección del trabajo en todas las provincias, en especial sobre el número de empresas por provincia, el número exacto de trabajadores y de visitas de inspección realizadas, así como sobre las cuestiones abordadas en el curso de las inspecciones. Sin embargo, estos datos no deben replazar los informes anuales de inspección que deben presentarse en virtud del Convenio. Debería proseguirse y reforzarse la iniciativa del Gobierno de establecer una descripción somera de la situación para cuatro meses del año 2012, que de hecho denota una falta total de eficacia, y deben publicarse los informes anuales de inspección, tal y como la Comisión de Expertos lo solicita. Al tiempo que recordaron el papel fundamental de los convenios prioritarios, y en especial el Convenio núm. 81, los miembros trabajadores recalcaron que no sólo es preciso proseguir el enfoque estratégico previsto por el Consejo de Administración, sino también privilegiar un enfoque realista para que el Gobierno comprenda que el Convenio no es una fuente de cargas administrativas, sino que constituye una herramienta al servicio de los empleadores, los trabajadores y el propio Gobierno.

Los miembros empleadores lamentaron que hasta ese mismo día no recibieran aprobación para asistir a la Conferencia los delegados trabajadores y empleadores. La situación socavó el carácter tripartito del Comité y la capacidad de mantener un diálogo constructivo, en particular habida cuenta de que este caso era examinado por primera vez. El presente caso atañe al Convenio núm. 81, uno de los cuatro convenios de gobernanza de la OIT. El Convenio trata de los servicios de inspección del trabajo que, en lo que respecta a organización y sostenibilidad, sobre todo concierne a los gobiernos. No obstante, su implementación impacta en los empleadores y en la percepción general de los inversionistas en un país respecto a una variedad de asuntos tales como el estado de derecho y la facilidad para hacer negocios. Los empleadores consideran que la inspección del trabajo debería ser flexible y capaz de responder a los retos del mundo del trabajo por medio de un uso adecuado de los recursos. También se deben asignar recursos a la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores. Dicha asignación beneficiaría tanto al empleador como al trabajador. Un buen sistema de inspección del trabajo es un elemento fundamental para una administración del trabajo eficaz: la inspección del trabajo está al servicio del empleador y del trabajador, tanto trabajadores como empleadores deberían poder beneficiarse de la información, de los servicios y de una mejor comprensión de sus respectivos roles y responsabilidades.

Los miembros empleadores, observaron que, por lo general, la Comisión de Expertos ha expresado su preocupación por el sistema de inspección del trabajo luego de la adopción de políticas restrictivas en las provincias. Esta es la 14.^a observación formulada por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio por el Pakistán. Mientras que los trabajadores reiteraron las restricciones contenidas en la legislación, desean resaltar de forma positiva que el Gobierno también ha indicado que ciertas estrategias en la provincia del Punjab no han tenido los efectos deseados, lo cual demuestra una reflexión crítica sobre lo que está funcionando y lo que no. La información solicitada por la Comisión de Expertos respecto a la es-

tructuración de la inspección del trabajo y a su funcionamiento es importante para asegurar que no existan vacíos jurídicos. También es importante determinar los mecanismos prioritarios para la inspección y los recursos disponibles (humanos y materiales) para que los recursos puedan ser asignados a la publicación y distribución de informes anuales de inspección. Los miembros empleadores tomaron nota de la mención hecha del incremento del trabajo infantil debido a una inspección del trabajo inadecuada y consideraron que es un asunto preocupante, no obstante que dicha información no haya sido acompañada de una línea de base con información factual y requiera de una atenta vigilancia. Recalaron que el Convenio núm. 81 es un instrumento flexible, permite la exclusión de algunos sectores de su aplicación (por ejemplo minería y transporte) y la definición de las ramas sujetas a inspección (a través de una declaración adjunta a la ratificación del Convenio). Los miembros empleadores consideran que uno de los principales retos de este Convenio es la ausencia de recursos para asegurar el adecuado funcionamiento de la inspección del trabajo. Por consiguiente, países como aquellos en vía de desarrollo se ven obligados a priorizar ciertos tipos de inspección. El mercado del trabajo en el Pakistán se caracteriza por un alto nivel de informalidad (alrededor del 80 por ciento) y es importante que se establezcan prioridades para asegurar el funcionamiento eficaz de la inspección del trabajo, que posiblemente se encuentre en una etapa inicial de desarrollo.

Se refirieron a sus comentarios durante la discusión general concerniente al Estudio General sobre la inspección del trabajo al efecto de que debían ser más realistas, por ejemplo: mediante la definición de prioridades que se puedan cubrir con los recursos existentes, encontrando nuevas formas de usar los recursos de manera más eficiente, en especial empleando nuevas tecnologías y elaborando estrategias con miras a extender progresivamente el servicio de la inspección del trabajo. Al respecto, los empleadores alentaron al Gobierno a adoptar un enfoque estratégico para gestionar los desafíos, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, para evitar problemas graves tales como el trabajo infantil debido a la deficiencia de los servicios de inspección del trabajo.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán resaltó las recientes elecciones democráticas en el Pakistán y la pacífica transferencia de los poderes. Aunque sea con retraso, extendió las condolencias de su Gobierno a los familiares de los trabajadores que perdieron la vida durante el incendio de Karachi de septiembre de 2012, descrito como el accidente industrial más mortífero en la historia del país. El Pakistán ha ratificado 34 convenios de la OIT, incluidos todos los convenios fundamentales y prioritarios. El Gobierno y los interlocutores sociales tienen la voluntad política de aplicar plenamente las obligaciones emanantes de los respectivos convenios por medio de una colaboración activa mutua y junto con la OIT. El orador saludó la 18.^a enmienda a la Constitución del Pakistán tendiente a asegurar que la descentralización y la autonomía provincial sean máximas. La iniciativa gubernamental consistente en la devolución de una serie de asuntos importantes, incluidas las relaciones laborales y la inspección del trabajo, al nivel provincial conlleva una reestructuración radical de la administración federal y provincial. Su Gobierno espera que la OIT reconozca el significado de tan complejo período de transición y proporcione la asistencia técnica necesaria al Gobierno. Expresó las esperanzas de su Gobierno de que los interlocutores sociales demuestren comprensión hacia el Gobierno del Pakistán, durante el proceso de transición. Su Gobierno también espera que la Oficina pueda asignar recursos adicionales a la promoción de los Convenios prioritarios de la OIT en la región de Asia y del Pacífico, en particular

a aquellos países populosos tales como el Pakistán donde la plena puesta en aplicación de estos convenios continúa siendo una prioridad.

La miembro trabajadora de Japón destacó que una inspección del trabajo eficaz es esencial para asegurar que los derechos de los trabajadores contemplados en la legislación nacional estén protegidos. Tal y como en Bangladesh, en el Pakistán la ausencia de una inspección del trabajo eficaz ha tenido consecuencias dramáticas desde la última reunión de la Conferencia. En fecha 11 de septiembre de 2012, un incendio iniciado en el sótano de una fábrica en Karachi se propagó rápidamente destruyendo los tres pisos superiores del edificio. Todas las salidas habían sido cerradas o bloqueadas, al momento del incendio, y varias ventanas habían sido resguardadas con barras de acero, condenando a muerte a más de 300 trabajadores, muchos de éstos eran la única fuente de ingreso de sus familias. La oradora resaltó que la empresa había recibido la certificación SA8000, lo que indica que cumplía con los estándares internacionales en materias tales como salud y seguridad, trabajo infantil y salario mínimo. Informes subsiguientes demostraron que las auditorías de la fábrica realizadas por la empresa privada de auditoría para una ONG, adolecían de deficiencias graves. Trabajadores sobrevivientes explicaron que habían sido advertidos de la visita de los inspectores y que se les había instruido que mintieran sobre sus condiciones de trabajo, bajo amenazas de despido. Aproximadamente había 10 000 unidades industriales y cinco fincas industriales en Karachi que empleaban a cientos de miles de trabajadores, siendo la única diferencia con la precitada fábrica que aún no se han inflamado. Las medidas necesarias para asegurar la salud y la seguridad ocupacional estaban completamente ausentes en las unidades industriales, y poco hizo el Gobierno para asegurarse de que se tomaran dichas medidas. La provincia de Sindh, en la que se encuentra ubicada Karachi, carece de un sistema de inspección del trabajo que funcione y por ende de una inspección periódica de las industrias. No obstante el hecho que recaiga en los empleadores la obligación legal de asegurar que los riesgos ocupacionales están minimizados o eliminados, éstos tienen pocos incentivos para sufragar los costos necesarios para cumplir con dicha obligación, sabiendo que nunca deberán rendirle cuentas al Gobierno. Hasta finales de los años noventa, las administraciones de Punjab y Sindh, bajo la presión del *lobby* industrial, impedían la entrada de los inspectores del trabajo a las instalaciones de las fábricas. La provincia de Punjab recientemente revocó dicha prohibición. En la provincia de Sindh, los inspectores tienen que avisar con anticipación a la dirección que se realizará una inspección, ello asegura que la inspección sea una farsa completa. El hecho de que el tema de relaciones laborales haya sido devuelto en su totalidad a los gobiernos provinciales constituye uno de los problemas claves. Previo a la enmienda constitucional de 2010, todas las leyes laborales eran promulgadas por el Gobierno federal y ejecutadas por las provincias. Una vez adoptada la enmienda, el Gobierno federal ya no tuvo la potestad de legislar sobre asuntos relacionados al trabajo, incluyendo a la inspección del trabajo. Los gobiernos provinciales adoptaron leyes sobre relaciones de trabajo que, producto de la ausencia de coordinación, han generado un mosaico de leyes y reglamentos laborales que no cumplen con las normas internacionales y que a menudo replican las inconsistencias de la Ley de Relaciones Industriales de 2012. Las provincias aún no han promulgado legislación sobre la inspección del trabajo y no tienen obligación de respetar la política de inspección adoptada por el Gobierno federal en el 2006.

El miembro gubernamental de Turquía indicó que toma nota de los grandes esfuerzos demostrados por el Gobierno del Pakistán en el proceso de la 18.^a enmienda de la

Constitución, que garantiza la máxima autonomía provincial al transferir varias cuestiones importantes, entre ellas las relaciones laborales, del Gobierno central a las provincias. Consideró que esta evolución constituye un paso crucial para mejorar la vida laboral, así como para reforzar e institucionalizar el federalismo democrático del Pakistán. Si bien toma nota de las elecciones recientemente celebradas en el país, que podrían haber ocasionado algunos problemas de calendario a los interlocutores sociales, expresó su aprecio por el compromiso del Gobierno con la labor de la OIT. El orador concluyó subrayando la voluntad del Gobierno de implementar cabalmente sus obligaciones internacionales en materia de asuntos laborales.

La miembro trabajadora de Singapur señaló que en lo que se refiere al requisito de contar con un número suficiente de inspectores, hay una escasez crítica de inspectores del trabajo en el país. En Baluchistán, una provincia con cientos de minas de carbón en donde muchos trabajadores han muerto o han sido lesionados, hay sólo 59 inspectores (en 2011 murieron 43 trabajadores como consecuencia de una serie de explosiones en una mina de carbón en Sorang, cerca de Quetta; los trabajadores informaron que trabajaban sin equipo de protección y que los propietarios de la mina tomaban pocas o ninguna precauciones relativas a la seguridad). En la provincia Khyber Pakhtunkhwa (KPK), sólo hay 62 inspectores, y en Singh, sólo 130. Respecto al requisito de formación adecuada, la mayoría de los inspectores tienen una formación muy rudimentaria y sólo muy pocos han recibido una formación especializada para identificar los problemas potenciales en las industrias específicas. En relación con el requisito de proporcionar servicios de transporte, en la mayoría de los casos, se exige a los inspectores que usen sus propios vehículos y que paguen los gastos de viaje, lo que limita sustancialmente la eficacia de la inspección laboral. En cuanto al requisito de sanciones adecuadas para las violaciones de las disposiciones legales aplicables por los inspectores del trabajo o la obstrucción de los inspectores en el desempeño de sus obligaciones, éste no es el caso del Pakistán. Aunque los inspectores del trabajo tienen el derecho de acceder a los registros de la empresa, en la práctica esto sucede raramente, ya sea que la dirección niega al acceso o proporciona registros falsos. Aunque el inspector puede recurrir a los tribunales para obtener este acceso, el proceso puede durar muchos meses y conducir a una multa inconsecuente. Las multas por violación de la legislación laboral son extremadamente bajas (5 000 rupias (PKR) o aproximadamente 50 dólares de los Estados Unidos) y no disuaden a la administración de infringir la ley. Desde 2007, no se ha publicado informe sobre la inspección del trabajo, ya que no hay una autoridad, ni siquiera para recoger esta información. La crisis de la inspección del trabajo en el Pakistán se mide en el número de personas muertas y lesionadas cada año porque el Estado no ha logrado hacer cumplir la ley. La oradora recomendó: que las leyes y los procedimientos relativos a la inspección del trabajo se promulguen de forma inmediata, en consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores; que los gobiernos provinciales desarrollen un grupo bien formado de inspectores para llevar a cabo las inspecciones; que los inspectores puedan realizar la inspección sin anunciarse previamente a la administración; que, cuando un inspector tiene motivo suficiente para creer que una situación constituye una amenaza para su salud o la seguridad de los trabajadores, tenga la facultad de actuar de inmediato; que las leyes de seguridad y salud en el trabajo se aprueben en un nivel que abarque todos los establecimientos industriales, comerciales y otros y que se cumplan estrictamente y estén provistas de sanciones disuasivas para los violadores y que haya indemnizaciones para las víctimas, y que se establezca un mecanismo en el que las inspecciones del trabajo estén

supervisadas cuidadosamente a través de una comisión tripartita para poner término a las violaciones flagrantes de la ley.

El miembro gubernamental de China destacó que la 18.ª enmienda de la Constitución garantizaba la plena autonomía de las provincias y que en materia de inspección del trabajo varias potestades les fueron devueltas. Es necesario darle más tiempo al Gobierno, actualmente en etapa de transición, para que pueda poner en ejecución la legislación del trabajo. Al respecto, el Gobierno debe poder beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT.

La miembro trabajadora de Estados Unidos se refirió al accidente de la fábrica textil en Karachi en donde murieron 300 trabajadores y al incendio en la fábrica de calzado en Lahore en el que murieron 25 trabajadores. Los incumplimientos de amplio alcance del Gobierno han desempeñado un papel importante en estas muertes. Resaltó que ciertas provincias han prohibido la inspección del trabajo y, aunque la provincia de Punjab haya abrogado la prohibición, sigue habiendo poca aplicación de la legislación en materia de seguridad. Subrayó que en lugar de invertir recursos en una inspección del trabajo eficaz, el Gobierno aceptó un sistema voluntario de auditoría privada de industria que presenta varios problemas. Por ejemplo, tres semanas antes del incendio en Karachi, la fábrica fue recompensada con una certificación de SA8000, la llamada norma dorada de seguridad. Una entidad relacionada con la organización que desarrolló esta certificación, dio una licencia a una empresa italiana para certificar la fábrica mencionada anteriormente. Sin inspeccionar en realidad o incluso poner un pie en la fábrica, la empresa subcontrató la inspección a una empresa pakistaní controlada por su alta tasa de aprobaciones. La oradora expresó sus dudas sobre si la auditoría social de la industria que aumentó a varios miles de millones de dólares por año de actividad, está protegiendo realmente los intereses de los trabajadores. Generalmente las inspecciones privadas están programadas, de modo que permiten que las fábricas se preparen para las visitas. Los inspectores de la empresa en Karachi han recibido formularios firmados supuestamente por los empleados en donde declaran que reciben formación para la evacuación y la seguridad, pero éste no es el caso. La oradora manifestó su asombro de que la empresa certificadora haya rechazado entregar el informe de la inspección alegando requisitos de confidencialidad. Con frecuencia, la información recolectada durante estas inspecciones privadas sigue siendo de propiedad de la fábrica y los empleados, los sindicatos e incluso los gobiernos nunca reciben ninguna información sobre lo que ha sido descubierto. De conformidad con los requisitos del Convenio, el trabajo fundamental de las inspecciones de seguridad y del trabajo no debe efectuarse por auditorías privadas. Con este fin, el Gobierno debe promover una legislación que crea un sistema de inspección del trabajo eficaz y que sea coherente con el Convenio. La oradora instó al Gobierno a que proporcione toda la información solicitada por la Comisión de Expertos y sugirió que la OIT envíe una misión técnica al Pakistán para que le asista en el desarrollo de un sistema de inspección del trabajo eficaz.

La miembro gubernamental de Sri Lanka resaltó que el Pakistán es un importante miembro de la OIT, con una población significativa y cuya expansión industrial proyectada añadía a su relevancia. Saludó el compromiso activo del Pakistán para con la OIT y sus esfuerzos duros por cumplir cabalmente con sus obligaciones internacionales en materia laboral. La oradora tomó nota de la 18.ª enmienda a la Constitución del Pakistán que asegura una autonomía provincial máxima devolviendo una serie de asuntos importantes del Gobierno central hacia las provincias, incluidas las relaciones laborales y la inspección del trabajo. Aunque considerando que dicha devolu-

ción de poderes al nivel provincial podría reforzar e institucionalizar la democracia federal en el Pakistán, resaltó que dicho proceso implica una transición compleja, incluyendo la restructuración de la administración federal y provincial, un factor que la Conferencia tenía que tomar en consideración. La oradora expresó su aprecio por las recientes elecciones en el Pakistán y la pacífica transferencia de poderes y reiteró la superposición de las fechas de la Conferencia con la formación y toma de poderes del nuevo Gobierno. Resaltó la voluntad del Gobierno de cumplir a cabalidad sus obligaciones en lo que respecta a asuntos laborales.

El miembro gubernamental de la India indicó que un marco legislativo coherente complementado por un sistema eficaz de inspección del trabajo es la clave para asegurar el bienestar de los trabajadores. En virtud del Convenio, la inspección del trabajo es una función soberana que debe ser desempeñada eficazmente por los gobiernos nacionales. El orador resaltó el papel importante de la OIT en ayudar a los Estados Miembros, especialmente a los países en vías de desarrollo, a reforzar su sistema regulador. Habiendo escuchado la declaración del representante gubernamental del Pakistán, tomó nota de las distintas medidas adoptadas por dicho país con miras a reforzar las instituciones y la maquinaria legislativa. La OIT debería proporcionar asistencia técnica a los Estados Miembros acompañándolos en sus esfuerzos para lograr mejoras en el mundo del trabajo.

El representante gubernamental tomó nota de los comentarios formulados por los miembros trabajadores y empleadores y pidió comprensión de las circunstancias excepcionales que han dado lugar al retraso en la participación de los interlocutores sociales nacionales. En vista de la valiosa orientación dada por la Comisión, expresó el compromiso de su Gobierno de realizar una ardua labor destinada a abordar las importantes cuestiones que se han puesto de relieve para mejorar el cumplimiento de las obligaciones internacionales, mantener altos niveles de seguridad y protección en el lugar de trabajo y mejorar el sistema de inspección del trabajo. El orador expresó que su Gobierno lamenta el trágico incidente que había ocurrido en una fábrica de Karachi y su firme compromiso de tomar decisiones para rectificar la situación. En ese sentido, el Gobierno ha adoptado medidas inmediatas para indemnizar a las familias de las víctimas del incidente: 214 familias de 259 trabajadores fallecidos han recibido un importe de 900 000 rupias pakistaníes por persona; es probable que se pague un importe adicional de 400 000 rupias pakistaníes por persona a los herederos legales en virtud la Ley sobre Indemnización de los Trabajadores; todos las personas lesionadas han recibido una indemnización de 150 000 rupias pakistaníes por persona, y las asociaciones de empleadores se han comprometido a celebrar acuerdos de empleo con quienes se quedaron sin trabajo a raíz del accidente. El orador hizo nuevamente referencia a la declaración de compromiso conjunta con la OIT y los interlocutores sociales. Respecto de la inspección del trabajo, el Gobierno adoptará medidas conforme a las normas internacionales y en consulta con los interlocutores sociales. Se ha instaurado el nuevo mecanismo de coordinación entre el nivel central y las provincias y pronto estará en funcionamiento. El mecanismo resolverá problemas institucionales, ya que las provincias compartirán su trabajo con el nivel central, contribuirá a abordar la cuestión de la capacidad de los inspectores, seguirá un enfoque preventivo en lugar de centrarse únicamente en imponer multas y sanciones llegando a la economía informal, y suministrará datos para que los analicen la sociedad civil y los interlocutores sociales. Se ha tomado debida nota de los comentarios sobre la necesidad de establecer sanciones adecuadas por infringir las disposiciones legales, para ofrecer servicios de transporte adecuados

y sufragar otros costos de inspección y para garantizar la recopilación eficaz de los datos y la publicación periódica de los informes. Reafirmó que no está prohibido realizar inspecciones en el Pakistán y que el Gobierno trabajará para eliminar cualquier obstáculo que impida realizarlas en cualquiera de las provincias del país. Con respecto al número de inspectores, los datos son los siguientes: 83 en Punjab; 81 en Sindh; 68 en KPK, y 59 en Baluchistán. El Gobierno está comprometido a trabajar para mejorar la situación, teniendo presente la disponibilidad de recursos. Al tiempo que el orador puso de relieve las dificultades derivadas de la redistribución de los poderes legislativos a las provincias, destacó que el Gobierno federal seguirá siendo el responsable de presentar memorias sobre los convenios pertinentes de la OIT y su cumplimiento. Solicitó la asistencia técnica de la OIT para contribuir a mejorar el sistema de inspección del trabajo en el Pakistán.

Los miembros trabajadores declararon que en las conclusiones de la Comisión se deben abordar tres aspectos. En primer lugar, dado que se trata de un Estado federado, el Gobierno debe asegurarse de que en las provincias se creen las condiciones necesarias para la aplicación del Convenio, en todo el territorio del país, sin excepción. Luego, deberá completar las informaciones proporcionadas en 2012 con el fin de proporcionar un panorama completo de la situación en materia de inspección del trabajo en todas las provincias, precisando, para cada provincia, el número exacto de trabajadores, con independencia de su condición, las visitas efectuadas por los inspectores, así como las cuestiones abordadas durante las inspecciones. Por último, es necesario asegurar que el Gobierno acepte, por una parte, colaborar con la OIT con el fin no sólo de aplicar el Convenio sino también de controlar los avances realizados sobre el terreno en relación con el trabajo decente, y por otra parte, recibir asistencia técnica de la OIT para conseguir la plena aplicación del Convenio y facilitar así la aplicación de otros convenios, sobre todo los relativos a la salud y la seguridad en el trabajo. La asistencia técnica deberá también abarcar las obligaciones relativas a los informes de inspección previstas en los artículos 20 y 21 del Convenio. Además, los primeros resultados de las reformas legislativas deberán figurar en la memoria debida en 2013. Los miembros trabajadores subrayaron también que, dada la antigüedad de los casos y la imposibilidad de los trabajadores paquistaníes de expresar su punto de vista por causa de la actitud del Gobierno, habrían podido pedir la inclusión de este caso en un párrafo especial. Sin embargo, pidieron que las protestas de los trabajadores y de los empleadores a ese respecto se reflejen claramente en el informe y señalaron que no dudarán en poner de manifiesto esta situación en la sesión plenaria de la Conferencia.

Los miembros empleadores, aunque conscientes de que una monumental reforma está ocurriendo en el Pakistán, en particular en lo que respecta a la descentralización, instaron al Gobierno a proporcionar toda la información solicitada por la Comisión de Expertos y a cumplir con la obligación de presentar memorias. Alentaron al Gobierno a proseguir sus esfuerzos con miras a fortalecer la inspección del trabajo, a aceptar la asistencia técnica y a mantener su cooperación con la OIT para asegurar progresos duraderos.

Conclusiones

La Comisión comenzó manifestando su decepción por que el Gobierno no haya acreditado a las organizaciones de trabajadores y empleadores con la debida antelación para que participaran en la discusión de este caso ante la Comisión.

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita facilitada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con la eficacia de las visitas de inspección y el cumplimiento de las disposi-

ciones legales en el contexto de la cesión de competencia a las provincias en el área de la legislación laboral y la administración, así como también en torno al reciente incendio en una fábrica textil en Karachi, en el cual perdieron la vida cerca de 300 trabajadores. Las cuestiones específicas tratadas incluyeron los recursos humanos y los medios materiales de la inspección del trabajo, las políticas restrictivas de inspección, las autoevaluaciones privadas y voluntarias en las empresas y la publicación regular de informes anuales de inspección y su comunicación a la Oficina.

La Comisión tomó nota del compromiso del Gobierno de tratar todas las cuestiones planteadas y de las garantías brindadas en cuanto a que no se estaban aplicando prohibiciones de inspección en provincia alguna. Tomó nota asimismo de las indicaciones del Gobierno según las cuales la delegación de poderes a los gobiernos provinciales permitiría fortalecer el régimen de inspección y adoptar un enfoque preventivo que haría más eficiente y eficaz la labor de los inspectores. Además, tomó nota de las medidas anunciadas por el Gobierno a fin de indemnizar a las víctimas del incendio en Karachi y a sus familias, y de evitar la repetición de tales accidentes en un futuro. La Comisión tomó nota también de la información sobre la firma de una Declaración Conjunta de Compromiso en la provincia de Sindh, con la Oficina y los interlocutores sociales, en consideración a los graves accidentes que habían tenido lugar en el país, la cual conduciría a la elaboración de un Plan de Acción para resolver las cuestiones relacionadas con las inspecciones del trabajo y la seguridad de los trabajadores. La Comisión tomó nota igualmente de la solicitud de asistencia técnica del Gobierno.

La Comisión insistió en la importancia, tanto para los empleadores como para los trabajadores, de disponer de un sistema eficaz de inspección del trabajo en todas las provincias, en el que se tenga en cuenta la necesidad de brindar una capacitación adecuada a los inspectores del trabajo y de contar con una dotación de recursos humanos y materiales suficiente. Si bien es consciente de la situación financiera a la que hace frente el país, la Comisión expresó la esperanza de que se asignen recursos adecuados a los servicios de inspección del trabajo, se definan las prioridades de común acuerdo y se adopte un enfoque estratégico y flexible, en consulta con los representantes de los interlocutores sociales. La Comisión recordó la importancia de la publicación de informes anuales de inspección que contengan la información estadística exigida en el artículo 21 del Convenio a fin de permitir una evaluación objetiva del grado en que se cumplen en cada provincia las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su labor.

La Comisión solicitó al Gobierno que, en su memoria debida a la Comisión de Expertos en 2013, incluya información completa sobre todas las cuestiones planteadas y, en un informe anual sobre el trabajo de los servicios de inspección en cada provincia, incluya datos detallados en relación con todos los temas enumerados en el artículo 21 del Convenio, a saber, información sobre los establecimientos sujetos a inspección y el número de trabajadores empleados en ellos, y estadísticas de las visitas de inspección, las infracciones y sanciones impuestas, los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional. Por último, la Comisión expresó la esperanza de que las medidas adoptadas con respecto a la aplicación de este Convenio de gobernanza quedaran plasmadas en la próxima memoria que presente el Gobierno a la Comisión de Expertos. La Comisión acogió favorablemente la solicitud de asistencia técnica efectuada por el Gobierno, y expresó la esperanza de que ella permita a éste aplicar efectivamente el Convenio.

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

BANGLADESH (ratificación: 1972)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

El país está plenamente dispuesto a cumplir con los principios de la OIT para promover los derechos laborales y las actividades de los sindicatos en Bangladesh. Hasta el momento Bangladesh ha ratificado un total de 33 convenios de la OIT, incluidos los siete convenios fundamentales. Con respecto a los alegatos de acoso de sindicalistas y de dirigentes sindicales, especialmente en el sector de las prendas de vestir, nuestro Gobierno adopta medidas serias en cada situación de violación de las normas laborales. Para mantener la armonía y la paz en la sociedad y por el bienestar de la industria en su conjunto, sus organismos de aplicación de la legislación cumplen con sus obligaciones, así como en lo que se refiere a la legislación relativa a la propiedad. No ha habido amenaza ilegal o acoso policial o arresto y detención de sindicalistas y dirigentes sindicales realizados por las autoridades competentes y no ha existido ningún caso de muerte bajo la custodia policial o ningún arresto ilegal. Las víctimas, de haberlas, fueron acusadas de fechorías y actividades criminales que han creado violencia y crisis en el sector industrial, han bloqueado caminos y vandalizado las fábricas, lo que obstaculiza las actividades económicas del país en una gran medida. Para que la situación se normalice, las autoridades competentes toman medidas con arreglo a la ley. El objetivo de esas medidas no ha sido en ningún caso acosar a un dirigente sindical, oponerse a la actividad sindical en el país o interrumpirla. El Gobierno de Bangladesh cree enérgicamente que el derecho de sindicación puede ser ejercido en una situación libre de toda violencia o amenaza. Deber observarse que ningún sindicalista ha sido detenido por sus actividades. En lo que se refiere a la inscripción en el Registro de la Federación Sramik del Sector de la Confección Textil de Bangladesh (BGIWF), dicho sindicato está funcionando sin ningún obstáculo. Debido a los alegatos sobre la violación de sus estatutos y el hecho de involucrarse en prácticas laborales desleales de parte de la BGIWF, el Departamento del Trabajo, de conformidad con las disposiciones de la Ley del Trabajo de Bangladesh presentó una demanda ante el Tribunal del Trabajo contra la BGIWF en 2008 con el objeto de obtener la cancelación de su registro. El caso aún se encuentra pendiente ante el Tribunal del Trabajo. Si el alegato se prueba, el sindicato podría perder su registro. A este respecto, la federación puede recurrir ante la Corte Superior de Justicia.

En cuanto a la enmienda de la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006 (BLA, 2006), para seguir el ritmo del escenario global cambiante del mundo del trabajo, el Gobierno inició la enmienda de la BLA, 2006 para ponerla más en conformidad con los convenios de la OIT. Se han llevado a cabo amplias consultas tripartitas sobre el contenido de la enmienda, en especial ante la Comisión de Revisión Tripartita de la legislación del trabajo y el Consejo Consultivo Tripartito. La totalidad del proceso de proyecto fue compartido con la Oficina de la OIT de Dhaka para hacerlo más compatible, con las normas internacionales del trabajo. La enmienda se encuentra actualmente en el Parlamento y se espera que se promulgue bajo la forma de proyecto de ley en la actual sesión del Parlamento que se inició el 3 de junio de 2013. En la propuesta de enmienda de la BLA 2006, se da una importancia especial a garantizar la seguridad de los trabajadores, la seguridad industrial, la transparencia en la inscripción de los sindicatos y el sistema de pago de salarios, y la promoción del sindicalismo y de la negociación colectiva. A este respecto: a) la disposición relativa a la presentación de la lista de trabajadores que desean formar un sindicato

a los propietarios de la fábrica o a la administración, ha sido suprimida; b) los trabajadores podrán obtener un apoyo de los expertos externos en la negociación colectiva; c) los trabajadores tendrán derecho a constituir comités de participación mediante elecciones directas, que podrán actuar como agentes de la negociación, en los lugares de trabajo, bajo circunstancias especiales. Pero no sustituirán al sindicato sino que más bien facilitarán sus actividades y la negociación colectiva. De esta manera, la enmienda hace que la BLA, 2006 esté en mayor conformidad con las normas internacionales del trabajo.

En relación con las zonas francas de exportación (ZFE), la Ley sobre Asociaciones para el Bienestar de los Trabajadores y Relaciones del Trabajo en las ZFE, de 2010 (Ley EWWAIRA de 2010) prevé la formación de las asociaciones de trabajadores del bienestar (WWA), con el derecho de negociación colectiva. Todas las comisiones ejecutivas elegidas de las WWA desempeñan de manera activa sus actividades como agente de negociación colectiva con plena libertad. Entre enero de 2010 y marzo de 2013, la Autoridad de la Zona Franca de Exportación de Bangladesh (BEPZA) organizó referéndums en 260 empresas de las 339 empresas elegibles. En consecuencia, se constituyeron hasta la fecha 186 WWA. La BEPZA prevé organizar un referéndum en todas las fábricas el 31 de diciembre de 2013. Estas asociaciones tendrán derecho a declarar huelgas/paros laborales en el lugar de trabajo, desde el 1.º de enero de 2014. A efectos de promover el bienestar de los trabajadores en las ZFE, el Gobierno formuló los «Procedimientos de constitución y funcionamiento del Fondo de Bienestar de los trabajadores de las ZFE, de 2012», que ya está en vigor. Todo trabajador, en caso de agravio, puede obtener una solución amistosa, mediante la consulta con los consejeros nombrados en las ZFE. Además, se establecieron los tribunales del trabajo de las ZFE y el Tribunal de Apelaciones del Trabajo para solucionar las reclamaciones presentadas en las áreas de las ZFE. La BEPZA ya organizó 392 programas de formación/sensibilización/motivación para los afiliados a la WWA y los trabajadores, sobre sus derechos y responsabilidades, y garantizará programas de formación para los afiliados/trabajadores de la WWA, una vez al mes en todas las zonas. La BEPZA es siempre positiva respecto de la formación de la federación de WWA, que garantizará la plena libertad de derechos de los trabajadores. Las EPZ se limitan a la zona aduanera y la BEPZA se comprometió a garantizar la seguridad de los nacionales extranjeros y las inversiones extranjeras directas (IED). Sin embargo, los trabajadores/afiliados a la WWA tienen la libertad de hacer cualquier cosa dentro del marco legal de la Constitución de Bangladesh, fuera de la zona aduanera. Los asociados en el desarrollo visitaron diferentes áreas de las ZFE de Bangladesh, presenciaron algunos referéndums y elecciones de las asociaciones de trabajadores y las asociaciones de trabajadores del bienestar en las ZFE, y expresaron su satisfacción respecto de unas elecciones libres, imparciales y fidedignas. El Gobierno de Bangladesh está muy comprometido con asegurar la negociación colectiva en las ZFE. La Ley EWWAIRA de 2010 es válida sólo hasta el 31 de diciembre de 2013. Se prevé trabajar con la OIT para averiguar las maneras de poner las áreas de las ZFE en el ámbito de aplicación de la Ley Nacional del Trabajo, a efectos de garantizar la libertad sindical, el derecho de negociación y otros asuntos relativos a las normas laborales.

En cuanto al ejercicio de la autoridad conferida por la regla 10 del Reglamento de Relaciones Laborales (IRR) de 1977, para el Registro de los Sindicatos (RTU), para ingresar en las oficinas sindicales e inspeccionar los documentos sin revisión judicial, debe señalarse que, en condiciones normales, el RTU no ingresa en la oficina de ningún sindicato o federación para la inspección, salvo

que la Secretaría o el Presidente del sindicato solicite al RTU la eliminación de las irregularidades. En el contexto de Bangladesh, en general los sindicatos son reticentes a entregar oficinas y documentos a los ejecutivos elegidos recientemente. Además, el RTU recibe con frecuencia denuncias de malversación de los fondos sindicales, que redundan en un caos en el establecimiento que afecta la productividad y el buen ambiente. El RTU es la autoridad registradora y puede desempeñar un papel vital para resolver asuntos, de conformidad con la disposición de la ley. El cometido del RTU en este asunto es siempre objeto de revisión por parte de la autoridad judicial que garantiza la imparcialidad y la objetividad. Tras la adopción del reglamento de la BLA de 2006, que ya fue redactado, el IRR de 1997 ya no será aplicable. Esta cuestión será abordada tras la enmienda a la BLA, de 2006, cuando se elabore el reglamento.

Ya se está prestando asistencia técnica de la OIT para mejorar el cumplimiento del Convenio núm. 87 de la OIT, en particular para la industria de prendas confeccionadas (RMG) y del camarón. Las iniciativas adoptadas incluyen la aplicación de un programa de mejor trabajo (BWP) en el sector de RMG financiados por la OIT y la Corporación Financiera Internacional (CFI) y un proyecto financiado por la USAID en el sector del camarón. En el sector de RMG, la fase preparatoria del BWP ha estado aplicándose, concretamente la «Promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en Bangladesh». El proyecto contribuirá a garantizar la exitosa aplicación de un programa potencial y completo de mejor trabajo en Bangladesh. Este proyecto tiene por objeto apoyar la enmienda de la BLA de 2006, para mejorar el sistema de registro de los sindicatos, de desarrollo de las capacidades de los empleadores y de los sindicatos, y de sensibilización. Existen algunos asuntos relativos al equipo del programa de mejor trabajo para su aplicación en Bangladesh. Con la revisión de la BLA de 2006, se aliviarán las preocupaciones y pronto se pondrá en marcha el programa BWP. Además, a efectos de mejorar la situación de la norma laboral en el sector del camarón, el Gobierno de Bangladesh, la Fundación del camarón y del pescado de Bangladesh (BSFF) y la Asociación de Exportadores de alimentos congelados de Bangladesh (BFFEA) ya suscribieron un acuerdo con los asociados en el desarrollo para la aplicación de un proyecto financiado por la USAID. La BEPZA, espera la cooperación técnica de la OIT para mejorar más los derechos de los trabajadores en las ZFE de Bangladesh.

En la conclusión debe señalarse que la gran propensión a la migración de los trabajadores de una fábrica a otra, ha sido una razón importante para que el sindicalismo no haya arraigado en Bangladesh, en particular en el sector de la confección. Otros factores de no expansión de los sindicatos pueden ser la falta de educación y de sensibilización. El Gobierno trata de abordar esta situación, organizando programas de educación, formación y sensibilización para los trabajadores a través de institutos de relaciones laborales. El Gobierno introdujo recientemente un registro piloto en línea de los sindicatos. La aplicación de las actividades de promoción con la asistencia técnica de la OIT mejorará seguramente el cumplimiento de la legislación laboral en el país, incluido el respeto de la libertad sindical y el derecho de negociación, de conformidad con el Convenio núm. 87 de la OIT.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental se refirió en particular a una serie de medidas adoptadas con respecto a los alegatos de acoso de sindicalistas y de dirigentes sindicales; la inscripción en el Registro de la BGIWF; la enmienda de la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006; las zonas francas de exportación (ZFE); la regla 10 del Reglamento de Relaciones Laborales de 1977 y la asistencia técnica recibida de la OIT.

Los miembros empleadores indicaron que, desde 1983, la Comisión ha examinado este caso en 18 ocasiones, la última, en 2008. Ya entonces, había solicitado al Gobierno que eliminara las restricciones impuestas a la libertad sindical y armonizara la legislación con el Convenio. En diferentes ocasiones, el Gobierno reiteró que estaba trabajando en la enmienda de su legislación; sin embargo, no se habían constatado resultados positivos. La última vez que examinó este caso, la Comisión dijo que esperaba que la nueva ley fuera conforme con el Convenio. Sin embargo, cuando la Comisión de Expertos estudió la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006 observó que todas las disposiciones consideradas contrarias al Convenio se habían conservado. La Comisión de la Conferencia se vio obligada a volver a pedir al Gobierno que enmendara la legislación. Los miembros empleadores entienden que la Federación de Empleadores de Bangladesh ha participado en la elaboración de una nueva ley, en el marco del comité tripartito para la revisión de la legislación del trabajo, y que la nueva ley será promulgada por el Parlamento en junio de 2013. Expresaron la esperanza de que ello pueda ser considerado como un hecho positivo, y que la nueva ley se ajuste plenamente al Convenio. En cuanto a la aplicación práctica del Convenio, los miembros empleadores coincidieron con la Comisión de Expertos en que las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercer sus derechos si no son objeto de amenazas, de presiones y de intimidación alguna. Este año, el caso se refiere a la violencia y al acoso a dirigentes sindicales y sindicalistas, y a la negativa a registrar sindicatos de varios sectores. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para investigar los alegatos de violencia y acoso contra trabajadores y a velar por el pleno cumplimiento del Convenio.

En cuanto a la Ley EWWAIRA de 2010, los miembros empleadores señalaron que la Comisión de Expertos ha formulado 13 observaciones a las disposiciones de la ley con respecto al derecho de organización y al derecho de huelga. En relación con este último, los miembros empleadores recordaron su opinión, manifestada con ocasión del examen del Estudio General y la Discusión General de 2012. Reiteraron que el derecho de huelga no se menciona de forma expresa en el Convenio, y que no hay consenso en la Comisión al respecto. Señalaron que la Comisión de Expertos se refirió a la existencia de una multitud de normas complejas en torno a la Ley EWWAIRA que dificultan la creación de organizaciones de trabajadores e instó al Gobierno a armonizar plenamente la legislación con el Convenio. En lo atinente a la regla 10 del Reglamento de Relaciones Laborales de 1977, los miembros empleadores dijeron comprender que esta disposición ha sido derogada en virtud de la adopción de la Ley del Trabajo de 2006. Acogieron con agrado la creación de oficinas de relaciones laborales en las ZFE donde podrían resolverse quejas, y pidieron que el Gobierno proporcione más información a este respecto. Los miembros empleadores también apreciaron la información facilitada por el Gobierno sobre la asistencia técnica ya prestada por la OIT y sobre el programa Better Work en ejecución; expresaron la esperanza de que el mismo aplique el Convenio satisfactoriamente en el sector textil. Manifestaron su apoyo a la enmienda de la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006, al mejoramiento del mecanismo de registro de los sindicatos y a las actividades de sensibilización. Instaron al Gobierno a solicitar asistencia técnica a la OIT para que le ayude a que ponga la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio.

Los miembros trabajadores señalaron que desde la última reunión de la Comisión, el mundo ha presenciado con horror la muerte de miles de trabajadores del sector textil en Bangladesh. En noviembre de 2012, en la fábrica Tazreen Fashions en Dhaka, más de 100 trabajadores, atrapa-

dos en el recinto bajo llave, murieron de asfixia, calcinados o al saltar por la ventana en un intento desesperado de escapar. En abril de 2013 se derrumbó el edificio de nueve pisos Rana Plaza, en las afueras de la capital. El edificio albergaba fábricas textiles que confeccionaban prendas de vestir para minoristas de los Estados Unidos y de la Unión Europea. El día anterior habían aparecido grandes fisuras en los muros, lo que había alarmado a los trabajadores y a los ingenieros civiles. Sin embargo, la dirección de las empresas insistió en que los trabajadores se presentaran a trabajar. Estas dos inimaginables tragedias se deben en parte a que, hasta muy recientemente, estaban generalmente prohibidas las actividades sindicales en el masivo sector de la confección del país. Con representación colectiva, los trabajadores hubieran podido abandonar más fácilmente esos lugares de trabajo peligrosos antes de que fuera demasiado tarde e insistir en que se solucionara esa situación. Por otra parte, se informó de que la semana anterior la policía abrió fuego durante una protesta organizada por antiguos trabajadores de las fábricas Rana Plaza que se manifestaban en las calles para quejarse del trato que habían recibido de las autoridades.

Durante muchos años la Comisión de Expertos ha manifestado su profunda preocupación por las numerosas carencias de la legislación del país en lo referente a la libertad sindical y por la manifiesta incapacidad del Gobierno para asegurar que los trabajadores puedan ejercer su derecho fundamental en la práctica. Lamentablemente, hasta la fecha, el Gobierno no ha adoptado ninguna medida para cumplir las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Además, en su actual informe, la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que adoptara sin dilación las medidas necesarias para llevar a cabo investigaciones en relación con el asesinato de sindicalistas. Los miembros trabajadores recordaron que el Sr. Aminul Islam, presidente del comité regional de Savar y Ashulia de la BGIWF fue encontrado muerto el 5 de abril de 2012, y su cadáver mostraba señales de tortura. Según las informaciones de que se dispone, no fue víctima de violencia gratuita sino más bien de una agresión específica relacionada con sus actividades sindicales. Sin duda alguna, su asesinato tiene por objeto enviar una señal clara a los sindicatos para que no afilien a miembros en el sector de las prendas de vestir. Aunque algunos sospechosos han sido interrogados, nadie ha sido detenido ni mucho menos enjuiciado por ese crimen. Preocupa especialmente la declaración formulada por el Primer Ministro, en la que ponían en tela de juicio que el Sr. Islam haya sido nunca un activista sindical, incluso después de que el asesinato apareciera en la prensa internacional. El Gobierno no puede aplazar por más tiempo su intervención para asegurar que las personas responsables del asesinato del Sr. Islam sean detenidas y juzgadas como es debido. Asimismo, aunque se refirió al asesinato de dos trabajadores de una fábrica de cigarrillos bidi y la agresión de más de otros 35 trabajadores a manos de guardas de seguridad el 6 de julio de 2012, el Gobierno no ha proporcionado información alguna sobre las medidas que ha adoptado para enjuiciar al director de la planta, que dio la orden a los guardas de que dispararan contra un nutrido grupo de 3 000 trabajadores que se manifestaban delante de la reja de la fábrica en un intento por recuperar sus salarios impagados y pedir un aumento salarial. Durante varios años, la Comisión de Expertos también ha criticado extensamente la ley por la que se rigen las relaciones de trabajo de decenas de miles de trabajadores de las ZFE del país. La Ley EWWAIRA de 2004 establece el marco normativo para el ejercicio de los derechos sindicales en las ZFE. Sin embargo, esa ley no satisface plenamente los requisitos del Convenio, ya que, entre otras cosas, prohíbe a los trabajadores crear sindicatos, autorizándolos únicamente a formar asociaciones de trabajadores. La Ley EWWAIRA

de 2010, en lugar de corregir las numerosas carencias de la ley, identificados por la Comisión de Expertos, se limita a prorrogar la fecha efectiva del régimen actual por otros tres años. Entre otras cosas, ni siquiera esta ley que presenta carencias puede aplicarse plenamente, ya que todavía es necesario promulgar reglas y reglamentos para que muchas de las disposiciones de la ley tomen efecto. Por ejemplo, una federación de asociaciones de trabajadores no puede constituirse legalmente hasta que la BEPZA no haya emitido reglamentos al efecto. Hasta la fecha, la BEPZA aún no ha elaborado estos reglamentos, lo que impide deliberadamente a las asociaciones de trabajadores crear una federación en una ZFE. Asimismo, no ha habido avances en lo relativo a la negociación en las ZFE, en gran medida por la insistencia de la BEPZA en que no hay espacio para la negociación colectiva sobre condición de trabajo alguna por encima de los estándares mínimos que ya están establecidos en la EWWAIRA y en las instrucciones 1 y 2 de la BEPZA. Por el momento, el Gobierno todavía no ha dado muestras de que vaya a modificar esta ley, lo que priva a los trabajadores de estas zonas incluso de la posibilidad de crear un sindicato o de afiliarse al mismo.

Con respecto a la Ley del Trabajo, los miembros trabajadores indicaron que la Comisión de Expertos lamentó desde su adopción el hecho de que la ley no contenga mejoras con respecto a la ordenanza de relaciones de trabajo de 1969 y en algunos aspectos empeore la situación. De hecho, desde hace más de un año hay un proceso tripartito para modificar la Ley del Trabajo y los representantes de los trabajadores han participado de forma activa en el proceso. Sin embargo, como señalara la Comisión de Expertos, las modificaciones que se tomaron en consideración en el momento de elaborar el informe «no tienen en cuenta la mayor parte de las observaciones anteriormente planteadas por la Comisión». Esto sigue siendo verdad hoy, y de hecho incluso se tratan menos cuestiones relativas a la libertad sindical en la versión enmendada propuesta. Los miembros trabajadores expresaron su preocupación en lo relativo a la modificación de la Ley del Trabajo pues entienden que las propuestas se acaban de presentar ante el Parlamento para su debate. En su opinión, tratar efectivamente sólo una de las cuestiones constituye un grave menosprecio respecto de la labor de la Comisión de Expertos. Si bien las enmiendas aportan algunas mejoras en ámbitos que no están relacionados con la libertad sindical, también introducen otros cambios perjudiciales para los sindicatos y los trabajadores. El Gobierno debe aprovechar esta oportunidad para garantizar que en las enmiendas se abordan las observaciones de la Comisión de Expertos.

Por último, se han registrado unos 29 sindicatos nuevos en los últimos meses. La persistente reticencia, o incluso la negativa, a registrar sindicatos, en especial en el sector de las prendas de vestir, siempre ha sido una cuestión de voluntad política, no una cuestión jurídica. Dada la considerable presión externa que ejercen los gobiernos extranjeros y la OIT, el Gobierno ha permitido una vez más el registro de sindicatos. Es evidente que el Gobierno dejará de registrar sindicatos en cuanto cese la presión. De hecho, así ha sido en ocasiones anteriores. El registro de sindicatos o asociaciones de empleadores debería ser una pura formalidad. Hace demasiado tiempo que el proceso de registro es equivalente a la obtención de la autorización previa. Las relaciones laborales se basan en la creación de un marco jurídico estable, el reconocimiento de los representantes de los trabajadores y los empleadores y la negociación colectiva. Esto no se da hoy en día en Bangladesh. En su lugar, el marco jurídico presenta numerosas carencias: la mayoría de los trabajadores trabajan sin representación alguna debido a esta política, muy arraigada, de impedir el registro de los sindicatos, y el

alcance de la negociación colectiva es mínimo, en el mejor de los casos. Si la Comisión desea evitar que se reproduzcan las tragedias de los últimos meses, debe instar al Gobierno a introducir cambios.

El miembro trabajador de Bangladesh expresó su conmoción después de los recientes incidentes en el sector de prendas confeccionadas en donde murieron numerosas personas. Aunque reconocía el esfuerzo del Gobierno en la operación de rescate, en el suministro de tratamiento médico y la indemnización, así como los programas de rehabilitación, consideró que la tragedia podría haberse evitado si hubieran existido mecanismos de inspección y de control adecuados en el país. La seguridad inadecuada y los servicios de inspección fracasaron en garantizar la seguridad laboral. Instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para fortalecer la inspección del trabajo, los servicios de incendios y la inspección de los edificios y para identificar los inmuebles que actualmente representan un peligro, con el objeto de garantizar que estos incidentes no puedan volver a producirse nuevamente. Además, instó al Gobierno para que adopte medidas para que los responsables sean castigados. Hizo hincapié en que el sector de prendas confeccionadas emplea a 3,5 millones de trabajadores, en su mayoría mujeres campesinas. Esto ayuda al empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, los beneficios no se distribuyen en forma adecuada y los trabajadores del sector no disfrutan de las condiciones de trabajo decente. Expresó su apoyo al desarrollo sostenible en el sector de la confección de las prendas de vestir. La implementación efectiva de las normas internacionales del trabajo, incluido el derecho de sindicación y la negociación colectiva constituyen la única alternativa para defender los derechos laborales. El orador consideró que el programa Better Work puede ayudar a este respecto e instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para asegurar su plena implementación. Con respecto al registro de los sindicatos, indicó que, de conformidad con la Ley del Trabajo de Bangladesh de 2006, una vez que se recibe la solicitud para el registro de un nuevo sindicato, la autoridad de registro debe proporcionar una lista de los dirigentes sindicales al empleador. Esto da la oportunidad a empleadores sin escrúpulos a despedir a los dirigentes sindicales. Agradeció el hecho de que la Ley del Trabajo modificada derogue esta disposición y expresó la esperanza de que se promulgue en un futuro próximo. El orador se refirió a otras disposiciones de la Ley del Trabajo, que no están en conformidad con el Convenio. Con respecto a las medidas para el registro de los sindicatos en línea, instó al Gobierno a adoptar medidas para mejorar el sistema y formar a los trabajadores, de modo que se familiaricen con él. Si bien acogió con agrado las medidas adoptadas por el Gobierno con el objeto de permitir la actividad de los tribunales del trabajo y del Tribunal de la Corte de Apelaciones en las ZFE señaló que la libertad sindical casi no existe allí. Además, la Ley del Trabajo de 2006 no es aplicable en las ZFE. Hizo hincapié en que los comités de participación y las asociaciones de bienestar de los trabajadores no pueden sustituir el trabajo de los sindicatos.

El miembro trabajador de los Estados Unidos declaró que los desastres horribles aunque prevenibles en la industria textil de Bangladesh desde 2005, costaron la vida de más de 1 800 trabajadores. En la industria del desguace de barcos hay más de 40 000 trabajadores, muchos de ellos adolescentes, que migraron de las zonas más pobres del país, que carecen prácticamente de protección, de derechos y de representación sindical. Hubo tres intentos de creación de sindicatos de empresa a los que los gobiernos locales negaron la inscripción en el registro, aun cuando entre el 70 y el 95 por ciento de los trabajadores apoyaron al sindicato y los asociados aportaron asesoramiento de expertos. En esta industria, al menos un trabajador muere

cada mes desde 2005. El Instituto Nacional de Medicina Preventiva y Social de Bangladesh (NIPSOM) concluyó que el 88 por ciento de los trabajadores entrevistados sufren de alguna lesión accidental mientras trabajan en las instalaciones de desguace de buques de Chittagong. Al menos ahora, tras el fallecimiento de más de 1 000 trabajadores en Rana Plaza, las personas que ocupan puestos de poder señalan que la libertad de constituir sindicatos es central para lograr una solución. El diplomático de más alto rango de los Estados Unidos para el sur de Asia manifestó directamente, en su declaración en el Senado, la pasada semana, que: «De haber habido un representante sindical en el terreno en Rana Plaza, no hubiese ocurrido esa tragedia». Entre las muchas violaciones bien documentadas, continuas y sistemáticas del Convenio que explican por qué no hubo ningún representante sindical presente, la del persistente rechazo del Gobierno a inscribir sindicatos en el registro, es evidente, básica e innegable. No cabe ninguna duda de que el Gobierno señalará la muy reciente inscripción en el registro de más de 27 sindicatos de trabajadores del sector de prendas confeccionadas. Sin embargo, 21 de estos sindicatos fueron registrados después del incendio de Tazreen en noviembre de 2012, que concitó una mayor atención de los medios de comunicación. ¿Cuántas vidas se habrían salvado de haberse posibilitado la presencia de un representante sindical, tomando la primera medida sencilla de reconocer la existencia legal de un sindicato, procesando y comunicando su inscripción en el registro a los trabajadores y a sus dirigentes elegidos? Sin embargo, aun cuando se adopte esta medida sencilla, es necesario mantenerse vigilante. La mayoría de los trabajadores del sector de las prendas de vestir que registraron con éxito nuevos sindicatos desde el incendio de Tazreen afrontaron la terminación de su trabajo y otra discriminación antisindical y ninguno pudo celebrar convenios de negociación colectiva formales. Dadas las dificultades que afrontan los trabajadores en la organización de sindicatos, su supervivencia depende de que tengan aliados más amplios en la sociedad civil nacional e internacional. Esos aliados, como el Centro para la Solidaridad de los Trabajadores de Bangladesh, fueron reiteradamente hostigados y culpados de delitos penales y sus registros legales, impugnados y anulados. Una vez más en el contexto de las presiones internacionales, el Gobierno se comprometió a restablecer este registro, lo cual se debe respetar. El acuerdo sobre incendios y seguridad en la construcción que negociaron y suscribieron los sindicatos locales, los sindicatos Industrial Global Union y UNI Global Union y las organizaciones no gubernamentales con marcas internacionales y proveedores locales, señala el camino a seguir en las relaciones laborales en el sector textil de Bangladesh. El mismo complementa y mejora los esfuerzos del Gobierno que tan a menudo fracasaron. Sin embargo, así como se requieren compromisos y acciones de las empresas multinacionales y los productores locales, los sindicatos de base legalmente reconocidos y registrados, son centrales para esta solución. Este acuerdo tripartito precisa con urgencia que el Gobierno registre y respete el crecimiento y el funcionamiento cotidiano de los sindicatos reales con una fuerte presencia en el lugar de trabajo, igual que se precisan acciones del Gobierno de Bangladesh y de la OIT. Más empresas multinacionales cuyas cadenas de abastecimiento se basan en gran medida en la industria textil de Bangladesh deberían firmar dicho acuerdo. El orador pidió al Gobierno que cumpla los numerosos compromisos recientes para registrar sindicatos y respetar los derechos de sindicación y de negociación colectiva. El movimiento internacional de trabajadores debe permanecer vigilante respecto de una evolución positiva y regresar a este y otros foros para apoyar a los trabajadores de Bangladesh que reivindican el respeto de sus derechos.

El miembro empleador de Bangladesh reafirmó el compromiso de la Federación de Empleadores de Bangladesh (FEB) con la promoción de la libertad sindical en el país. A pesar de ser uno de los países menos adelantados del mundo, con numerosos problemas y perturbaciones, Bangladesh ha registrado avances notables en lo relativo al cumplimiento de las metas de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y su intervención es notoria en los asuntos internacionales en términos de exportaciones, en particular en el sector de prendas confeccionadas, la industria del langostino, del cuero y artículos de cuero, alimentos congelados, yute y artículos de yute. Sin embargo, Bangladesh necesita mejorar considerablemente sus normas generales de gobernanza, tener un sistema político sólido y estabilidad, y ocuparse de las redes de protección social y las cuestiones de seguridad que ofrecen un trabajo decente a todos sus ciudadanos. Al mismo tiempo que valoró las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, destacó que si bien los trabajadores tienen derecho a negociar y resolver las cuestiones mediante debates, en la práctica, se observa en la mayoría de los casos una situación distinta, con actos de vandalismo, bloqueos, incendios provocados, destrucción de equipos y maquinarias. Estos actos se ven favorecidos por la presencia de determinados malhechores externos que no son de ninguna manera verdaderos trabajadores o dirigentes sindicales y que provocan una situación caótica en las fábricas. A veces, esos disturbios han ocurrido debido a rumores difundidos por algunas fuentes externas para atender intereses mezquinos. En esos casos, la policía y los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben adoptar medidas inmediatas para proteger la vida y las propiedades de los trabajadores y empleadores. Reiteró que la FEB nunca ha apoyado ningún arresto o acoso ilegal, sino que más bien cree firmemente que la libertad sindical puede ejercerse sin violencia, presión o amenaza. Con respecto a la inscripción de la BGIWF, indicó que ese asunto se encuentra en trámite ante un tribunal y que se espera una decisión final. En cuanto a la enmienda de la Ley del Trabajo, la FEB desempeñó una función pionera en la formulación de varias sugerencias orientadas a facilitar su aplicación y alcanzar una situación que beneficie a todas las partes. A este respecto, indicó que se había ofrecido para acoger una reunión del Consejo Tripartito a principios de 2013 a fin de examinar la enmienda, que actualmente se encuentra en la etapa final y debería ser promulgada por el Parlamento en junio de 2013. Además, entendió que el Gobierno cuenta con un plan para aplicar gradualmente la libertad sindical en las ZFE y sugirió que se tomen medidas para la aceleración de este proceso de conformidad con las normas internacionales y las necesidades de los inversores. La FEB considera que el Gobierno debe emplear sus instrumentos normativos de manera más eficaz para facilitar mejor el funcionamiento de los sindicatos en el país, teniendo en cuenta el bienestar de los trabajadores y empleadores.

La miembro gubernamental de Noruega, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, expresó gran preocupación acerca de las condiciones de trabajo en Bangladesh, principalmente por la libertad sindical y de negociación colectiva. Señaló que la situación en el país era alarmante y, en ese sentido, se refirió al trágico accidente que se había producido en una fábrica textil, en el que perdieron la vida numerosos trabajadores. Lamentó la falta de oportunidades para que tanto los sindicatos como los trabajadores puedan ejercer sus derechos de libertad de asociación, la injerencia del Gobierno en la administración de los sindicatos y los prolongados procesos legales para su registro, y puso en duda la voluntad del Gobierno de cumplir con el Convenio. Al mismo tiempo manifestó que era alentador que el Gobierno fuera a adop-

tar medidas para garantizar la protección de las condiciones de trabajo, unos sueldos dignos y el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva. La oradora pidió a las autoridades que actuaran con rapidez y firmeza para que tanto la legislación como la práctica estén en plena consonancia con los Convenios núms. 87 y 98. Acogió con agrado las medidas adoptadas hasta la fecha por las autoridades, y las instó enérgicamente a que continuaran colaborando estrechamente con la OIT a fin de asegurarse de que las modificaciones que se introduzcan en la legislación tengan en cuenta las solicitudes de los órganos de control. Si bien la aprobación de modificaciones a la legislación es una medida decisiva, se trata sólo de un primer paso en el proceso, y las medidas ulteriores que se adopten para asegurar la aplicación y el cumplimiento efectivos de la nueva legislación revisten igualmente gran importancia. Reconoció la importancia de la industria de prendas confeccionadas para la economía nacional y su contribución al desarrollo, y recalcó que el Programa de Trabajo Decente, que incluye medidas eficaces de seguridad y salud en el trabajo, era de máxima importancia para asegurar una industria a largo plazo y próspera. Los países nórdicos apoyan el Programa de Trabajo Decente en Bangladesh, fundamentalmente en cuanto a la seguridad y salud en el trabajo, así como a los principios fundamentales y derechos en el lugar de trabajo. Acogió con satisfacción la adopción de una declaración conjunta por parte de los interlocutores tripartitos con la OIT, el 4 de mayo de 2013, y expresó la esperanza de que tal declaración contribuyera a garantizar los derechos y la representación de los trabajadores, si bien recalcó que la responsabilidad primordial de ello recaía indudablemente en el Gobierno. Instó al Gobierno a que brindara plena cooperación y respondiera concretamente a las frecuentes solicitudes formuladas por la Comisión de Expertos, y respaldó la labor de la Oficina al respecto. Sólo mediante la colaboración con los interlocutores sociales puede asegurarse en la legislación nacional, el cumplimiento de los convenios de la OIT, entre los cuales, los Convenios núms. 87 y 98 revisten particular importancia. Es también importante establecer una inspección del trabajo eficaz. Las autoridades deben trabajar con los interlocutores sociales, los productores y los compradores a fin de adoptar medidas con las que se logren cadenas de suministro responsables, conforme a las normas de la OIT y a los principios de responsabilidad social de las empresas. A estos efectos, se recomienda enfáticamente al Gobierno que siga recurriendo plenamente a la asistencia técnica de la OIT, incluidos los comentarios y las observaciones formuladas acerca de todos los proyectos de ley pertinentes.

La miembro gubernamental de Suiza expresó el apoyo de Suiza al pueblo de Bangladesh después de una de las catástrofes industriales más graves de estos últimos años. Los accidentes dramáticos ocurridos en los talleres textiles demuestran la urgencia de actuar y obrar para una aplicación efectiva de la legislación sobre la seguridad en el trabajo en el país. Las discusiones en curso sobre la reforma del derecho del trabajo, deberían llevar a la adopción de rápidas reformas que mejoren, en particular, la protección de los derechos fundamentales, tales como la libertad sindical y la negociación colectiva, así como la salud y la seguridad en el trabajo. El Gobierno debe promover la libertad sindical y asegurar la plena conformidad de la legislación y la práctica con el Convenio e iniciar un diálogo social real, único garante de la puesta en práctica efectiva de una legislación sobre la seguridad y la salud en el trabajo, puesto que es necesario garantizar, lo más pronto posible, condiciones de trabajo seguras y decentes a los trabajadores del textil. A este respecto, el Gobierno y los interlocutores sociales deberían ponerse de acuerdo para establecer un programa Better Work, a la brevedad posible, tras la adopción por el Parlamento de la reforma

del derecho del trabajo, en conformidad con los convenios internacionales. La OIT debería asegurar la coordinación de las actividades relacionadas con el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, al plan nacional de seguridad y al acuerdo firmado por las multinacionales en el sector del textil.

La miembro trabajadora de Australia subrayó que, tras los desastres en Tazreen y Rana Plaza, se han formulado numerosos comentarios, con gran razón, sobre la responsabilidad de los empleadores, y las marcas internacionales que suministran sus prendas de vestir a través de dichos empleadores, para garantizar la seguridad de los lugares de trabajo y su cumplimiento de las leyes laborales. Sin embargo, como lo establecen claramente los Convenios fundamentales de la OIT, el Gobierno es responsable de adoptar, mantener y hacer cumplir las leyes que garantizan y protegen los derechos laborales fundamentales de sus trabajadores. En la actualidad, el Gobierno de Bangladesh no asume esa responsabilidad y, en particular, no cumple sus obligaciones internacionales para velar por la conformidad de sus leyes laborales con el Convenio. Entre las disposiciones de la Ley del Trabajo que dan lugar a la mayor preocupación figuran las que excluyen a clases enteras de trabajadores de los derechos y la protección en virtud de dicha ley, o de sus partes fundamentales, como el derecho de establecer organizaciones de trabajadores y de sindicación. Otras disposiciones de la ley imponen un requisito mínimo de afiliación sumamente estricto para la inscripción sindical. Las restricciones se aplican a toda persona con un cargo en un sindicato que no esté empleada en el establecimiento abarcado por dicho sindicato o no participe en ese establecimiento. Las nuevas disposiciones de la ley que establecen una pena de cárcel por actos realizados por trabajadores o sindicatos cuya finalidad es «intimidar» a cualquier persona para que se convierta en miembro o dirigente sindical, continúe siéndolo o deje de serlo son demasiado amplias y pueden entorpecer las actividades sindicales legítimas. Asimismo, existen diversas disposiciones que constituyen una injerencia administrativa inadmisible en las normas, elecciones, asuntos y actividades de los sindicatos. En la ley no se determina con claridad el grado en que se permite la negociación colectiva por encima del nivel empresarial y se imponen numerosas restricciones al derecho de huelga que son incompatibles con el Convenio. Asimismo, existen muchas otras disposiciones restrictivas en las demás leyes. Reconoció que se está llevando a cabo un proceso en Bangladesh para modificar un número limitado de disposiciones de la Ley del Trabajo que se ha visto facilitado por la OIT y ha incluido la consulta con los interlocutores sociales. Sin embargo, el paquete de enmiendas propuesto, en su estado actual, sólo se ocupa directamente de uno de los numerosos problemas legales identificados por la Comisión de Expertos, que sigue pidiendo más cambios de envergadura. El Gobierno debe tener presente que la adopción y el cumplimiento de las leyes que garanticen y protejan plenamente la libertad sindical y la negociación colectiva van en beneficio e interés de todos a más largo plazo. Los derechos y libertades sindicales son esenciales para garantizar que los trabajadores puedan unirse a la hora de defender sus derechos y exigir el respeto de los mismos y, por lo tanto, para garantizar que los trabajadores estén en mejores condiciones de responder a los inmensos desafíos que encaran dentro y fuera de sus lugares de trabajo. Asimismo, son esenciales para conseguir el trabajo decente en Bangladesh y para que el país cumpla su ambicioso objetivo de pasar de la categoría de país de bajos ingresos a la de país de medianos ingresos antes de 2021.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que los hechos trágicos recientemente ocurridos en Bangladesh que habían provocado la pérdida de numerosas

vidas, con más de 1 000 fallecidos en el derrumbe del edificio Rana Plaza a finales de abril y más de 100 en el incendio de la fábrica Tazreen en noviembre de 2012, sirven para volver a hacer hincapié en la importancia del debate de la aplicación del Convenio por Bangladesh. Lamentablemente, el vínculo entre la seguridad y salud de los trabajadores y el derecho a la libertad sindical nunca ha sido más claro. Los trabajadores que pueden organizar sindicatos sólidos pueden defender mejor condiciones de trabajo adecuadas, incluida la seguridad en el lugar de trabajo. Por consiguiente, la prevención de futuras tragedias requiere mejores garantías de una presencia y un papel más fuerte de los trabajadores y la protección de la libertad sindical, del derecho a organizarse y de negociación colectiva. Su país tiene presente las graves preocupaciones de larga data relativas a los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo en Bangladesh. Se sigue examinando una petición presentada por la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) en el marco de la Ley sobre el Sistema Generalizado de Preferencias y pronto se adoptará una decisión respecto del modo de proceder. Los hechos trágicos recientemente ocurridos demuestran la necesidad de que todas las partes interesadas, especialmente el Gobierno, adopten más medidas coordinadas de carácter urgente para ocuparse de esas preocupaciones mejorando la protección legal y la gestión necesaria para hacer cumplir su aplicación. Las prioridades principales son la promulgación de sólidas enmiendas de la Ley del Trabajo, además de las que se encuentran en proceso de examen, junto con las mejoras de los procedimientos de inscripción sindical y el mayor cumplimiento de las leyes y los reglamentos. El objetivo consiste en garantizar la protección genuina y sostenible de los derechos fundamentales de libertad sindical y sindicación, así como la seguridad y salud de los trabajadores, centrándose en el sector de las prendas de vestir y las ZFE, pero también en todo Bangladesh en términos más generales. Apreció las declaraciones positivas formuladas por el Gobierno tras los hechos trágicos recientemente ocurridos en el lugar de trabajo y acogió con agrado el compromiso del Gobierno de velar por el cumplimiento del Convenio y promover la libertad sindical en Bangladesh. Sin embargo, ya no es tiempo de palabras sino de actuar. Consideró absolutamente necesario que Bangladesh adopte las medidas recomendadas por la Comisión de Expertos para armonizar su legislación y su práctica plenamente en conformidad con el Convenio y que recurra a la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador de Filipinas recalcó que en Bangladesh no se respeta el derecho universal de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones. La experiencia de Filipinas demuestra la explotación de la que son objeto los trabajadores de las ZFE, que a menudo son despedidos o discriminados a causa de sus actividades sindicales, y el hecho de que los empleadores pueden negarse a reconocer un sindicato y a negociar, e incluso pueden crear uno propio para proteger sus intereses, esto es, un sindicato «amarillo». En el transcurso de los años, muchos trabajadores perdieron su trabajo, fueron objeto de acoso o de violencia, o fueron arrestados al intentar ejercer su derecho fundamental a la libertad sindical en las ZFE. En Bangladesh, las ocho ZFE emplean a unos 360 000 trabajadores. No obstante, pese a que se prevén reformas a la Ley del Trabajo, los trabajadores de las ZFE quedan al margen de su alcance; se les relega a una ley distinta que les prohíbe crear un sindicato. Aparentemente, el Gobierno prometió a los inversores que no habría sindicatos en las ZFE. Promulgada hace casi diez años en respuesta a un sistema generalizado de preferencia (SGP), la Ley EWWAIRA estableció por primera vez un marco

jurídico para el ejercicio de los derechos laborales en las ZFE. Sin embargo, la ley no llega a tener el alcance previsto en las normas internacionales. La ley no prevé la creación de sindicatos, sino de «asociaciones para el bienestar de los trabajadores», en las que los representantes de los trabajadores suelen ser elegidos o designados por el empleador. Muchas de estas asociaciones se crearon a instancias de la BEPZA, no de los trabajadores. En las ZFE, la negociación colectiva casi no ha avanzado, en buena medida, debido a la postura de la BEPZA de que los trabajadores no pueden negociar condiciones de trabajo que superen las normas mínimas establecidas en sus instrucciones y en la ley, pese a que ésta estipula claramente el pleno derecho de los trabajadores a negociar colectivamente el salario, las horas de trabajo y las condiciones de empleo. Muchos dirigentes de asociaciones de trabajadores han declarado ser objeto de acoso, de suspensiones, de despido injustificado, o de otras formas de castigo. Por ejemplo, en 2012, los trabajadores de las ZFE Ishwardi celebraron una manifestación en protesta por las graves violaciones de sus derechos; entre otras cosas, por discrepancias en torno a salarios y permisos. Posteriormente, 291 trabajadores, incluso los presidentes de las asociaciones de trabajadores, fueron despedidos. En las negociaciones con compradores internacionales y con el propietario, las fábricas acordaron reincorporar a los dirigentes y a los 289 trabajadores, y trataron de que BEPZA accediera a retirarlos de la «lista negra» de las ZFE. Sin embargo, esa Autoridad no concedió autorización para reincorporar a los trabajadores, y adujo que en BEPZA no había antecedentes de reincorporaciones de trabajadores despedidos ni había disposiciones que lo permitieran. Aún más preocupante es que la comunicación del propietario confirmó la existencia de una lista negra.

El miembro gubernamental del Canadá ofreció sus sinceras condolencias al pueblo de Bangladesh tras el colapso del edificio Rana Plaza. Destacó que el Canadá sigue preocupado por las condiciones de trabajo peligrosas en el sector de la confección en Bangladesh y espera que todos sus socios comerciales garanticen condiciones seguras de trabajo en consonancia con las normas internacionales. Aplaudió la reciente Misión de Alto Nivel de la OIT en Bangladesh y los esfuerzos de coordinación de la Oficina en el país. Instó al Gobierno a aplicar en su totalidad el plan de acción resultante y a trabajar juntos para tal fin con la OIT, los empleadores, los trabajadores y otras partes interesadas. Asimismo, instó al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para poner la legislación nacional en plena conformidad con el Convenio, de acuerdo con los comentarios de la Comisión de Expertos. Aunque tomó nota de las propuestas de enmienda a la Ley del Trabajo, que se ha presentado al Parlamento, observó que dichas propuestas no van lo suficientemente lejos para cumplir las normas internacionales. Hizo hincapié en que la libertad sindical es un elemento esencial para el funcionamiento del sistema de trabajo, como por ejemplo, al permitir que los trabajadores puedan protegerse a sí mismos, incluso mediante su participación en las medidas de salud y seguridad en el trabajo. Por consiguiente, espera que la energía colectiva manifestada tras los trágicos accidentes del trabajo ocurridos recientemente, se mantenga y dé lugar a un progreso mensurable en muchos frentes.

La miembro trabajadora de Italia dijo que no resulta sorprendente que Bangladesh esté recibiendo un alto nivel de atención internacional sobre sus malas condiciones de trabajo, la falta de seguridad y salud, los bajos salarios, largas jornadas de trabajo y la represión de los derechos laborales, en particular en la industria de la confección. El desastre de Rana Plaza ha mostrado una vez más las numerosas situaciones de violación de los derechos humanos básicos y de las normas fundamentales del trabajo.

Tampoco fue la única tragedia mortal en el lugar de trabajo, ya que alrededor de 600 trabajadores, en el sector de las prendas de vestir, han sido asesinados por incendios desde 2005. Por otra parte, hasta ahora nadie ha sido llevado ante la justicia. La producción de ropa representa el 80 por ciento de las exportaciones de manufacturas de Bangladesh, que emplea alrededor de 3,5 millones de personas, en su mayoría mujeres. El rápido aumento del número de fábricas que producen principalmente para las marcas occidentales, a través de una cadena de suministro, pone una presión creciente sobre los derechos y los costos laborales. La carrera hacia abajo en busca de salarios más bajos hizo de Bangladesh un país muy atractivo para muchos proveedores, que consideraban que los sindicatos son un peligro para sus ganancias. Hasta ahora, el Gobierno había facilitado este sector para la explotación a fin de atraer la inversión extranjera. Añadió que durante muchos años la situación de la industria de la confección en Bangladesh se había caracterizado por la violencia antisindical, acoso y detenciones. Con la connivencia de las autoridades, los empresarios del sector han presentado denuncias contra los trabajadores, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales ante los tribunales penales. Esos casos son muy costosos, por lo que es muy difícil para los trabajadores defenderse. A menudo se prolongan indefinidamente y conllevan penas más severas que los casos en los tribunales laborales, por lo que sirven para intimidar a los trabajadores que realizan actividades sindicales. Uno de los casos más conocidos fue el de Aminul Islam, detenido por la Agencia Nacional de Inteligencia en 2010, golpeado gravemente y que como consecuencia sufrió una fractura en la pierna. Las circunstancias de su detención y el intento de obtener una confesión apuntaban a una campaña dirigida contra las organizaciones que trataban de organizar a los trabajadores en el sector de la confección. Poco después, Aminul Islam fue secuestrado, torturado y su cuerpo tirado en la cuneta. Ahora, un año después de su muerte, se ha avanzado poco en la identificación y el enjuiciamiento de los responsables y hay muchos indicios de la participación de las agencias de inteligencia en su muerte. Instó a Bangladesh a garantizar la aplicación efectiva de los derechos humanos y los derechos fundamentales en el trabajo consagrados en los instrumentos de Naciones Unidas y de la OIT. El Gobierno no puede dar la impresión al mundo de expresar pesar por la pérdida de vidas sufrida sin tomar medidas inmediatas para garantizar que los trabajadores gocen del derecho fundamental de asociación y que las fábricas de todo el país cumplan con las normas internacionales del trabajo.

El miembro gubernamental de la India observó con satisfacción la iniciativa de reformar la Ley del Trabajo y considera que los progresos realizados hacia la reforma de la ley constituyen un paso positivo que ayudará a resolver el problema. Su Gobierno ha alentado sistemáticamente el diálogo y la cooperación entre la OIT y los Estados Miembros con el fin de resolver todas las cuestiones pendientes. Los Estados Miembros también pueden prestar apoyo a Bangladesh, en vista de los esfuerzos que está realizando el Gobierno para la aplicación del Convenio.

El representante gubernamental agradeció sus observaciones a los interlocutores sociales y expresó su aprecio por lo constructivo de las críticas, que pueden producir acontecimientos positivos. Su Gobierno siempre se ha adherido a las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas y ha observado cuidadosamente los comentarios formulados durante los debates. Añadió que para Bangladesh es imperativo cumplir los requisitos del Convenio, que fue ratificado en 1972, un año después de la independencia del país. Reafirmó que el Gobierno está tomando medidas para abordar todas las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Entre ellas figu-

ra la modificación de la Ley del Trabajo mediante la inclusión de disposiciones especiales que respetan el registro de sindicatos a fin de procurar que la situación sea más cómoda para las organizaciones de trabajadores. Entre las modificaciones figura la supresión del requisito de entregar a los empleadores listas de afiliados sindicales. Sin duda, los trabajadores se beneficiarán de la ampliación de la negociación colectiva. Con respecto a los trabajadores de las zonas francas especiales, recordó que disfrutaban de una modalidad de participación mediante asociaciones para el bienestar que, aunque no sustituyen a los sindicatos, constituyen un mecanismo que complementa la actividad sindical. Cabe esperar que sean útiles para la mejora de las condiciones de trabajo mediante el impulso del diálogo social. Entre las modificaciones propuestas figuran también las limitaciones a los despidos de trabajadores durante el proceso de formación de sindicatos. Las modificaciones se presentaron al Parlamento el 8 de junio. Aún no han adquirido su forma definitiva, pues todavía se pueden tener en cuenta otras sugerencias.

Subrayó la profunda conmoción que sintió el Gobierno por las muertes ocurridas en el desastre de Rana Plaza. La totalidad de los respectivos servicios, bajo supervisión de alto nivel, incluyó la intervención personal del Primer Ministro, hizo esfuerzos especiales por rescatar a las víctimas. El Gobierno adoptó todas las medidas necesarias para la investigación penal de los desastres de Tazreen y de Rana Plaza. La investigación penal del desastre de Tazreen produjo la detención de algunos de los responsables, así como la suspensión de cierto número de inspectores. Tras el colapso ocurrido en Rana Plaza se entablaron acciones penales contra el propietario del edificio, los propietarios de la fábrica y la municipalidad. Los propietarios del edificio y de la fábrica fueron arrestados y el Departamento de Fábricas e Inspección presentó una demanda judicial. La política nacional de seguridad y salud en el trabajo se encuentra en las etapas finales de su elaboración. Añadió que durante los cinco primeros meses de 2013 se han registrado 22 sindicatos. Las medidas adoptadas en respuesta a las recientes tragedias ocurridas en el sector de las prendas de vestir comprenden la contratación de otros 800 inspectores por parte del Departamento de Fábricas e Inspección. El Director General Adjunto de la OIT visitó el país tras el colapso de la fábrica de Rana Plaza y mantuvo conversaciones con las diversas partes interesadas, entre ellas el Primer Ministro. Se ha adoptado un plan de acción nacional tripartito sobre las construcciones, que comprende la evaluación de las fábricas en el sector de las prendas de confección utilizando un escáner de alta tecnología. Con respecto al caso de Aminul Islam, señaló que la investigación ha identificado recientemente a dos sospechosos importantes. En conclusión, expresó la voluntad del Gobierno de entablar un diálogo con todas las partes interesadas afectadas, los socios en el desarrollo y otras partes afectadas. Las cuestiones planteadas en relación con los derechos de los trabajadores y su seguridad son de gran importancia, no sólo en el sector de las prendas de confección, sino también en otros sectores de exportación tan importantes como los astilleros y la producción de maquinaria. Cabe felicitarse de las sugerencias y críticas constructivas formuladas por los miembros empleadores y trabajadores así como por los miembros gubernamentales. Gracias a las enmiendas presentadas al Parlamento, es de esperar que se atiendan todas las observaciones de la Comisión de Expertos. Todo el mundo está trabajando en pro del objetivo común del desarrollo nacional, que redundará en beneficio de todos los ciudadanos.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por sus respuestas a las declaraciones de varios miembros de la Comisión durante el debate. Aco-gieron con agrado el reconocimiento por parte del Go-

bierno de la necesidad de modificar la legislación nacional para ponerla en plena conformidad con el Convenio y el compromiso expresado con relación a los principios de la libertad sindical. El Gobierno debería basarse en las medidas que ya ha adoptado para lograr la plena conformidad con el Convenio y suministrar un informe sobre las medidas adoptadas este año a la Comisión de Expertos para que pueda evaluar los progresos realizados y considerar las medidas adicionales que habría que adoptar. Por consiguiente, los miembros empleadores alentaron al Gobierno a que asegure que la Ley del Trabajo guarde plena conformidad con la del Convenio y a que acepte la asistencia técnica ofrecida. También alentaron al Gobierno a continuar y a fortalecer el diálogo social para que los interlocutores sociales puedan estar involucrados en la tarea de poner la legislación y la práctica nacionales en conformidad con el Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos había solicitado al Gobierno que llevara a cabo investigaciones sobre las graves acusaciones realizadas, principalmente la de asesinato, con miras a castigar a los responsables. Por consiguiente, manifestaron que lamentaban profundamente que el Gobierno hubiera tomado tan pocas medidas al respecto y lo instaron a que procediera de forma inmediata a investigar, detener y procesar a los autores de tales delitos, y especialmente del asesinato de Aminul Islam. En repetidas ocasiones, la Comisión de Expertos también había formulado observaciones sobre los numerosos vicios de la Ley del Trabajo y la Ley EWWAIRA y del Reglamento de Relaciones Laborales. Si bien el Gobierno no se ha esforzado por garantizar que los trabajadores de dichas zonas tengan el derecho de sindicarse y puedan negociar colectivamente en la práctica, es bienvenida la propuesta de hacer extensivas las disposiciones de la Ley del Trabajo a tales trabajadores. No obstante, los miembros trabajadores no podían sino manifestar desaliento ante la poca ambición del Gobierno para tratar las muchas cuestiones planteadas en relación con la Ley del Trabajo. Exhortaron al Parlamento a que no procediera a tratar con demasiada celeridad las modificaciones según su actual formulación sino a que colaborara con la OIT para asegurarse de que en ellas se tengan en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos. La OIT debería intensificar su labor en este sentido.

Los miembros trabajadores añadieron que, últimamente, el registro de los sindicatos parecía depender enteramente de la voluntad del Gobierno. Durante años éste se había negado a registrar nuevos sindicatos en muchos sectores, entre ellos el de la confección de prendas, y no había muchos indicios que apuntaran a que fuera a seguir registrando sindicatos una vez que el caso ya no fuera objeto de tanta atención. Además, manifestaron preocupación por la continua defensa de la intervención en los asuntos sindicales en la declaración final del representante gubernamental. Recalaron que una de las mejores maneras de evitar que se produzca otro desastre industrial en Bangladesh es asegurándose de que los trabajadores puedan ejercer los derechos que garantiza el Convenio. Por lo tanto, manifestaron su reconocimiento a las marcas internacionales que habían firmado con los sindicatos mundiales el acuerdo internacional sobre la seguridad contra incendios y de los edificios, en el que se reconoce la importancia de los sindicatos en la materia. Instaron a la OIT a que interaccione inmediatamente con el Gobierno con miras a garantizar que en la legislación laboral que está examinando actualmente el Parlamento se tengan en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos, puesto que no hay razón alguna para que tales observaciones no se atiendan enteramente. La OIT debería aumentar de forma significativa la capacidad de cooperación técnica de su Oficina en Dhaka por lo que respecta a la libertad sindical y de negociación colectiva, atendiendo — aunque no exclusivamen-

te — al sector de la confección de prendas de vestir. La OIT y las organizaciones internacionales pertinentes deberían procurar que los responsables del asesinato de sindicalistas sean detenidos y procesados. Debería pedirse al Gobierno que presente este año un informe sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Convenio. Por último, la Oficina de la OIT en Dhaka debe presentar informes completos en las reuniones de octubre de 2013 y marzo de 2014 del Consejo de Administración sobre sus actividades y sobre la situación reinante en el país con respecto a la libertad de asociación y la seguridad contra incendios y de los edificios.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren a: numerosos alegatos de arrestos, acoso y detención de sindicalistas y dirigentes sindicales, especialmente en el sector de las prendas de vestir y a la negativa del actuario de sindicatos a registrar nuevos sindicatos; la necesidad de garantizar los derechos sindicales a los trabajadores de las zonas francas de exportación; y numerosas disposiciones de la Ley del Trabajo de 2006 y del Reglamento de Relaciones Laborales de 1977 que no están en conformidad con este Convenio fundamental.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno, en particular que la Federación Sramik del Sector de la Confección Textil de Bangladesh (BGIWF) está funcionando sin ningún obstáculo, en espera de la decisión del Tribunal del Trabajo ante el cual el Gobierno solicitó la cancelación de su registro en 2008; después de haber realizado intensas consultas tripartitas y de haber recibido la asistencia de la OIT, se han presentado al Parlamento enmiendas a la Ley del Trabajo de 2006. La Comisión también tomó nota de la información sobre: el número y las funciones de las asociaciones para el bienestar según la Ley sobre las Asociaciones para el Bienestar de los Trabajadores y Relaciones de Trabajo en las ZFE (EWWAIRA) de 2010 — cuya vigencia expirará en 2014 — y de los planes del Gobierno para que con la asistencia de la OIT las zonas francas de exportación estén cubiertas por la Ley del Trabajo; la intención de elaborar un nuevo reglamento de relaciones laborales tras la adopción de las enmiendas a la Ley del Trabajo; y la cooperación técnica prestada por la OIT para garantizar nuevas mejoras en los derechos de los trabajadores de las ZFE.

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, dado que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

Al tiempo que subrayó que un clima de pleno respeto de la libertad sindical puede contribuir significativamente a alcanzar una mayor y efectiva protección de la seguridad de los trabajadores, la Comisión puso de relieve el carácter fundamental de este derecho. La Comisión dirigió un llamamiento al Gobierno para que tome las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer sus derechos de libertad sindical en un clima exento de amenazas, presiones, intimidación de cualquier tipo y para que se realicen investigaciones independientes sobre los alegatos de arresto, acoso y violencia contra sindicalistas. La Comisión tomó nota de los compromisos asumidos por el Gobierno para poner la legislación y la práctica plenamente en conformidad con el Convenio e instó al Gobierno a garantizar que las reformas a la Ley del Trabajo sean adoptadas sin demora y cubran los numerosos puntos señalados por la Comisión de Expertos en relación con la aplicación del Convenio. La Comisión esperó firmemente que estas enmiendas den lugar a un proceso simplificado y eficaz del proceso de registro. Al tiempo que tomó nota de la declaración del Gobierno de que los comités de participación no serán utilizados para sustituir a los sindicatos sino que

más bien facilitarán las actividades de los sindicatos y la negociación colectiva, la Comisión urgíó al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que las enmiendas a la Ley del Trabajo no perjudiquen los derechos de los sindicatos. Alentada por la declaración del Gobierno de que la vigencia de la EWWAIRA expirará en 2014, la Comisión invitó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT a fin de garantizar que los trabajadores en las zonas francas de exportación disfruten plenamente de los derechos consagrados en el Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada sobre los progresos alcanzados en relación con todas las cuestiones mencionadas anteriormente para que la Comisión de Expertos pueda examinarla en su reunión de este año. La Comisión también invitó al Director General que someta al Consejo de Administración en 2014 un informe detallado relativo al respeto de la libertad sindical en el país.

BELARUS (ratificación: 1956)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

En los últimos años, las relaciones entre los interlocutores sociales se han estabilizado considerablemente. El 1.º de enero de 2013, había en Belarus 554 acuerdos (un acuerdo general, 47 acuerdos salariales sectoriales y 506 acuerdos locales) y 18 351 convenios colectivos en vigor; existían 319 consejos para cuestiones laborales y sociales a diversas escalas (nacional, sectorial, provincial, de distrito y municipal). En los últimos diez años, el número de acuerdos ha aumentado en un 50 por ciento y el de convenios colectivos en un 40 por ciento, mientras que el número de consejos se ha duplicado.

Todas las partes interesadas están esforzándose por cumplir las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta, en particular, la Federación de Sindicatos de Belarus (FPB), el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarus (CSDB) y las asociaciones de empleadores. A este respecto, es preciso destacar el papel favorable que ha desempeñado el Consejo para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral (el Consejo), que ya se ha reunido dos veces en 2013, el 26 de marzo y el 30 de mayo.

En 2012, no hubo casos de sindicatos a los que se denegase el registro. En la República de Belarus no ha habido casos de ciudadanos a los que se haya sancionado a raíz de una acusación relativa a delitos administrativos o penales respecto de actividades sindicales. Esa cuestión está siendo objeto de una supervisión especial por parte del Estado. Todas las denuncias se examinan minuciosamente. Los resultados indican que los casos de activistas sindicales a los que se ha acusado de haber cometido delitos administrativos que ha mencionado el CSDB no están en modo alguno relacionados con las actividades sindicales de las personas implicadas. En cuanto a los casos de los Sres. Kovalkov y P. Stanevsky, a los que se ha referido el CDTU, al Sr. Kovalkov se le acusó de un delito administrativo y se le sancionó con una multa de 35 000 rublos (unos 3 euros) por una infracción administrativa en virtud del artículo 18.14 del Código de Delitos Administrativos de la República de Belarus (incumplimiento de señales de tráfico e infracción de las normas relativas al transporte de viajeros). El Sr. Kovalkov no fue puesto en arresto administrativo. El Sr. Stanevsky, según la información ofrecida por el Ministerio del Interior, se encontraba en un lugar público cercano al 38 de la calle Serdich (en Minsk) cuando comenzó a faltarle el respeto a las personas que estaban a su alrededor e insultar a los transeúntes. El Sr. Stanevsky hizo caso omiso a las repetidas advertencias de los agentes de policía y se puso agresivo. Los agentes de policía emplearon la fuerza y esposaron al Sr. Stanevsky para poner fin a la situación. El 21 de abril de 2011, el Tribunal de Distrito de Frunzensky, en Minsk, condenó al Sr. Stanevsky a arresto administrativo durante ocho días

por haber cometido un delito administrativo en virtud del artículo 17.1 del Código de Delitos Administrativos (actos de vandalismo leves).

Con respecto al cumplimiento por parte del sindicato de las disposiciones del decreto presidencial núm. 24 relativo a la recepción y el uso de ayuda directa extranjera (28 de noviembre de 2003), en 2012, la FPB y la representación provincial de Mogilev del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU) de Belarus registraron ayuda directa extranjera destinada a servicios sociales por valor de 23 031 dólares de los Estados Unidos, ante el Departamento de Actividades Humanitarias de la Presidencia de la República de Belarus. No ha habido casos de sindicatos a los que se haya denegado el registro de ayuda directa extranjera. Por consiguiente, y a pesar de una serie de conflictos sin resolver, en los últimos años se ha observado una clara tendencia a la estabilización en Belarus. La tensión entre los interlocutores sociales ha disminuido. Por supuesto, sigue habiendo un número considerable de cuestiones polémicas. Sin embargo, es evidente que esto forma parte del proceso de diálogo social que en ningún país está exento de dificultades.

El Gobierno de la República de Belarus y los interlocutores sociales otorgan la máxima prioridad a la mejora de la legislación de conformidad con las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. Así pues, en una reunión del Consejo para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral, celebrada el 20 de mayo de 2013, en la que se debatieron las medidas que Belarus había adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las propuestas de acción futura, se planteó la necesidad de suprimir la prescripción según la cual, para crear un sindicato, es preciso que al menos el 10 por ciento de los trabajadores de la empresa participe en su constitución. Dicha prescripción figura en el decreto presidencial núm. 2 sobre ciertas medidas destinadas a regular la actividad de los partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones de carácter público, de fecha 29 de enero de 1999 (en adelante, el decreto núm. 2). El Consejo aprobó la propuesta del Gobierno de suprimir esta disposición en el decreto núm. 2 y encomendó al Ministerio de Trabajo y Protección Social, que actúa en calidad de secretaría del Consejo, que informara al Gobierno de la República de Belarus al respecto, con miras a la adopción de las medidas pertinentes. El 4 de junio de 2013, el Ministerio de Trabajo y Protección Social remitió esa propuesta al Consejo de Ministros. En consecuencia, se han adoptado medidas concretas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta sobre la mejora de la legislación relativa al registro de los sindicatos. Es importante destacar que el Gobierno de Belarus está abierto al diálogo y el debate con los interlocutores sociales y la OIT sobre cualquier asunto que se considere problemático. A este respecto, se declara favorable a la celebración de un seminario, conjuntamente con los interlocutores sociales y la OIT, sobre la promoción del diálogo social en la República de Belarus, para definir las medidas que se podrían adoptar en el futuro para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno de Belarus ha propuesto reiteradamente a la OIT y a los interlocutores sociales que se celebre ese seminario en el marco de la labor del Consejo para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral.

Además, ante la Comisión, **una representante gubernamental**, refiriéndose a la información escrita, añadió que los sindicatos son las organizaciones más importantes de la sociedad y cuentan en sus filas con un 90 por ciento de miembros activos. Su Gobierno apoya y pone en práctica los principios del pluralismo sindical. La ley garantiza el derecho de toda persona a afiliarse, sin autorización previa, a cualquier sindicato, a condición de respetar los estatutos. Los dos sindicatos que actúan en el país — la FSB

y el CSDB — participan en el diálogo social, en los consejos consultivos y en el desarrollo y la conclusión de convenios colectivos. Tanto si son grandes como si son pequeños, los sindicatos pueden participar en las negociaciones colectivas como lo demuestran las negociaciones en dos grandes empresas, donde participaron las dos organizaciones en la elaboración del convenio colectivo. Las recomendaciones de la Comisión de Encuesta proporcionan una guía para el Gobierno y los interlocutores sociales para desarrollar una cooperación constructiva y en los últimos años se observa una tendencia positiva; en 2012 no hubo ningún caso de rechazo de registro de un sindicato. El Gobierno presta especial atención a las cuestiones relativas de los directivos de empresas en los asuntos internos de los sindicatos, independientemente de su tamaño y de su afiliación, y la Ley de Sindicatos garantiza la independencia de los sindicatos en el ejercicio de sus funciones; toda obstrucción en la materia está sancionada penalmente. Si el convenio colectivo lo prevé, la ley autoriza que el empleador coopere con los sindicatos para resolver ciertas cuestiones.

En cuanto al diálogo social, hay que señalar el papel positivo desempeñado por el Consejo Tripartito, que funciona con su nueva composición desde 2009, con siete miembros representantes de cada uno de las tres partes, incluyendo representantes del FSB y del CSDB. El Consejo cumple una actividad de órgano independiente basado en el principio del pluralismo en el que cada parte podrá proponer la inclusión en el orden del día de temas de actualidad relacionados con el derecho a la libertad sindical con vistas a su resolución. Las reuniones celebradas en 2013 tuvieron en cuenta las propuestas del FSB y del CSDB. La propuesta del FSB de modificar las disposiciones legales sobre la celebración de convenios colectivos, se ha traducido en la creación de un grupo de trabajo tripartito encargado de presentar propuestas en la materia. Por su parte, el CSDB propuso discutir sobre la situación de la empresa Granit. Esas reuniones fueron una oportunidad para un intercambio constructivo de puntos de vista y demostraron una vez más la heterogeneidad de la situación actual. Modificar la legislación no es un proceso fácil, debido a la necesidad de encontrar soluciones equilibradas aceptables para todas las partes. Dicho esto, el Gobierno se da cuenta de la necesidad de avanzar en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en lo que respecta a las cuestiones legislativas. El Consejo Tripartito, es el órgano más adecuado para tratar estas cuestiones que fueron examinadas en la última reunión de dicho Consejo, celebrada el 30 de mayo de 2013. En dicha ocasión este Consejo apoyó la propuesta del Gobierno de modificar el decreto presidencial núm. 2 eliminando el requisito mínimo de 10 por ciento de los trabajadores de la empresa para formar un sindicato. En esta etapa, el Gobierno y los interlocutores sociales necesitan el apoyo de la OIT para celebrar un seminario tripartito sobre el tema del desarrollo del diálogo social y el tripartismo, ya propuesto por el Gobierno en 2011 pero que aún no se pudo realizar porque el CSDB se opuso al seminario con la participación de la OIT. Pero ese seminario podría resultar útil para el desarrollo del diálogo social en el país como el seminario de 2009 celebrado en Minsk, junto con la OIT, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), lo que llevó a la creación del Consejo para la Mejora de la Legislación en los Ámbitos Social y Laboral.

El Gobierno respeta los principios en que está basada la OIT y los procedimientos relacionados con las normas internacionales del trabajo y aprecia mucho la cooperación de la OIT que ha contribuido a menudo a acercar las distintas posiciones involucradas. El Gobierno está abierto al diálogo y dispuesto a discutir todos los temas que

plantean problemas. Es plenamente consciente de que las tareas que le corresponden según las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, no se han realizado plenamente todavía y esto no implica una pausa, sino que se propone realizar todos los esfuerzos necesarios para lograr relaciones constructivas con los interlocutores sociales y desarrollar la cooperación de la OIT.

Los miembros trabajadores declararon que era desalentador tratar una vez más este caso, después de más de 20 años de comentarios de la Comisión de Expertos que concluyen en el no respeto de los principios del Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, así como del Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y la negociación colectiva. También fueron numerosas las conclusiones adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas frente a las carencias del Gobierno para intensificar sus esfuerzos para que la libertad sindical y el respeto de las libertades públicas estén plenamente garantizados. Las quejas ante el Comité de Libertad Sindical son igualmente numerosas. En 2003, una queja basada en el artículo 26 de la Constitución ha dado lugar a una Comisión de Encuesta cuyo informe contenía 11 recomendaciones preconizando, especialmente, que los sindicatos libres e independientes puedan tener el lugar que les corresponde en su calidad de actores del desarrollo económico y social del país. En 2010, con ocasión del examen de la situación en Belarús en virtud del Convenio núm. 87, la Comisión de Aplicación de Normas tomó nota de una serie de progresos en apariencia positivos en relación con el Consejo y sobre el registro de ciertos sindicatos. Sin embargo, la Comisión lamentó la falta de una propuesta concreta de modificación del decreto presidencial núm. 2 sobre el registro de los sindicatos, de la Ley núm. 24 sobre las Actividades de Masa y del decreto presidencial relativo a la ayuda extranjera gratuita, como lo solicitó la Comisión de Encuesta. En 2011, la Comisión discutió nuevamente el caso de Belarús en el marco del Convenio núm. 98 y lamentó los nuevos alegatos sobre la injerencia en las actividades sindicales, las presiones y el acoso, declarándose preocupada por el hecho de que la determinación de la representatividad de los sindicatos sólo puede tener significado si el Gobierno adopta las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical de todos los trabajadores, así como de las garantías relativas al registro de las organizaciones de los trabajadores libremente escogidas y la promoción de su derecho a la negociación colectiva. La Unión Europea se declaró igualmente preocupada por la situación de no respeto de los derechos humanos en Belarús, insistiendo sobre la necesidad de poner fin al acoso de los miembros de la oposición y de la sociedad civil y decidió adoptar medidas restrictivas a fin de mantener la presión sobre el país, al menos hasta octubre de 2013. Ahora bien, teniendo en cuenta que los derechos garantizados por los Convenios núms. 87 y 98 son derechos humanos, su respeto representa una condición para levantar eventualmente las medidas de restricción.

Se refirieron a la declaración de los miembros empleadores quienes subrayaron que en 2012 el Gobierno no había deseado comunicar espontáneamente un informe respondiendo a las múltiples observaciones de la Comisión de Expertos. Su memoria de este año no contiene, una vez más, ninguna información nueva relativa a la puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004. El Comité de Libertad Sindical está profundamente preocupado frente a la falta de cooperación del Gobierno. La situación experimenta una regresión frente a la débil esperanza suscitada con ocasión de la discusión de 2010, la voluntad política de cooperar con la OIT está ausente y se trata más bien de destruir el sindicalismo independiente.

La solicitud de modificación del decreto presidencial núm. 2 para el registro de los sindicatos y su reglamento de aplicación no ha sido acogida favorablemente por el Gobierno manteniéndose el umbral mínimo necesario del 10 por ciento del efectivo de las empresas. Según la nueva interpretación del párrafo 3 del decreto núm. 2 parecen presentarse otros obstáculos para el registro y el derecho de elegir libremente a los representantes sindicales y de organizar su gestión. Otros casos merecen mencionarse. La dirección de la empresa Granit se negó, violando el Convenio, a otorgar el domicilio legal exigido por el decreto presidencial núm. 2 a una nueva organización de base, el Sindicato Independiente de Belarús (BITU); los sindicatos independientes han visto rechazado su registro, a saber, el Razam Union y Delta Style, y se ha despedido a todos los dirigentes de los sindicatos independientes de varias empresas; el CSDB ha recurrido al Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales por un caso de rechazo de inscripción de un sindicato de base fundándose en el umbral del 10 por ciento, siendo que la regla del mínimo del 10 por ciento del efectivo ya mencionado, no se aplica a los sindicatos de base; el recurso sistemático a los contratos de trabajo temporales para controlar mejor a los trabajadores a fin de bloquear el desarrollo de los sindicatos independientes; la existencia de prácticas asimilables al trabajo forzoso que se producen en la industria de transformación de la madera.

Para concluir, los miembros trabajadores insistieron sobre el hecho de que este caso merece toda la atención de la Comisión ya que se juega la credibilidad de los mecanismos de control de la OIT por una parte, y el respeto de los trabajadores afiliados a los sindicatos independientes. La Unión Europea, que ha manifestado su reprobación en lo relativo a las cuestiones examinadas, se encuentra igualmente preocupada por los trabajos de la Comisión, la que deberá mostrarse muy firme sobre la obligación del Gobierno de intensificar sus esfuerzos para asegurar que la libertad sindical y el respeto de las libertades públicas estén plenamente garantizados, tanto en el derecho como en la práctica.

Los miembros empleadores indicaron que, cuando el presente caso se discutió en la reunión de la Comisión en 2007, observaron un aparente cambio de actitud en el Gobierno con respecto a los problemas planteados. En esa ocasión, el Gobierno reconoció que no era necesario adaptar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta a las condiciones nacionales, abandonó las propuestas legislativas que apuntaban en una dirección errónea e instituyó el diálogo social. Después de la discusión del caso en 2010, los miembros empleadores tuvieron la impresión de que el Gobierno había cooperado con la OIT y que el proceso de diálogo social estaba positivamente encaminado. Sin embargo, observaron que queda aún mucho por hacer y que no se han resuelto los problemas legislativos fundamentales. Aunque el Gobierno se enfrentaba a los intereses contradictorios de los empleadores y los trabajadores, las recomendaciones de la Comisión de Encuesta abordaban las cuestiones relativas a la discriminación antisindical y el registro de los sindicatos. Los miembros empleadores estiman que ha llegado la hora de que Belarús aplique las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en la legislación y en la práctica.

Señalaron que los comentarios más recientes de la Comisión de Expertos constituyen un seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Los miembros empleadores desearon recordar, no obstante, que la Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre las disposiciones del Código del Trabajo que tratan del derecho de huelga, incluso si no hay consenso en la Comisión de la Conferencia en cuanto a si el derecho de huelga está reconocido en el texto del Convenio núm. 87. Los miembros empleadores plantearon claramente su pos-

tura sobre esa cuestión durante la discusión este año sobre el Estudio General y el Informe General de la Comisión de Expertos el año anterior y consideran que esos puntos no pueden recogerse en las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. La Comisión de Expertos observó con pesar que la memoria del Gobierno no contiene ninguna información nueva sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta o las peticiones de la Comisión de la Conferencia. La Comisión de Expertos ha urgido al Gobierno a que tome las medidas necesarias para modificar el decreto presidencial núm. 2 de tal forma que se supriman los obstáculos existentes para el registro de los sindicatos, aunque no se ha facilitado ninguna información al respecto. Los miembros empleadores expresaron profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno no ha suministrado la información relativa al decreto presidencial núm. 2, por lo que asumen que no se han adoptado medidas tangibles para su modificación. Sin embargo, acogieron con agrado las indicaciones del representante del Gobierno según las cuales el Consejo Tripartito está funcionado nuevamente desde 2009, que las relaciones entre los interlocutores sociales se ha estabilizado y que se han concluido una serie de convenios colectivos. También señalaron que en 2012 no se registraron casos de denegación del registro de sindicatos y que el Gobierno ha manifestado su disposición a entablar un diálogo con los interlocutores sociales y la OIT. Sugirieron asimismo que se organice un seminario para examinar las medidas que se podrían adoptar en el futuro para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Los miembros empleadores observaron con profundo pesar que, al parecer, no ha habido ningún avance sustancial en lo tocante a la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Por consiguiente, instaron al Gobierno a que tome las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, para garantizar la libertad sindical en la legislación y en la práctica. Pidieron al Gobierno que intensifique su cooperación con los interlocutores sociales con ese fin y que solicite el asesoramiento especializado y la asistencia de la OIT. Es también imprescindible que el Gobierno presente una memoria sobre las medidas adoptadas. Lamentaron constatar que el progreso que se esperaba obtener en el momento en que el caso fue abordado por última vez en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia no se ha alcanzado, y subrayaron que es hora de pasar de las palabras a los hechos. Dijeron que esperan poder observar cambios en la situación en el futuro inmediato.

El miembro empleador de Belarús indicó que se ha avanzado en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, incluso en relación con la adaptación de la legislación nacional, así como en la elaboración de una reglamentación más detallada con respecto a las relaciones entre los interlocutores sociales. Mencionó la igualdad de trato para todos los sindicatos; la elegibilidad de todos los sindicatos para participar en la negociación colectiva, incluido el CSDB y la aplicación de la Ley sobre Despidos Injustificados a todos los trabajadores con independencia de su afiliación a determinado sindicato. Los sindicatos también participan activamente en la mejora de la legislación en el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales, y han participado en la elaboración y aplicación de la política nacional en materia de salarios y condiciones de trabajo. Consideró que el diálogo social ya se aplica sistemáticamente en el país e indicó que la continuación de la asistencia técnica, que ya se prestó en el Seminario sobre normas internacionales del trabajo, contribuirá a comprender mejor el diálogo social. Dadas las condiciones actuales y los problemas que enfrenta el país, no pueden justificarse las sanciones. Hizo votos para que el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y

la Unión Europea levanten las sanciones y refiriéndose al proyecto de cooperación «Eastern Partnership», expresó la esperanza de que se normalicen las relaciones entre Belarús y la Unión Europea. Los empleadores reconocieron que el umbral del 10 por ciento para constituir un sindicato constituye un problema, e indicaron que debe haber una decisión que tenga en cuenta los intereses tanto de los empleadores como de los trabajadores. Por último, pidieron que la Comisión haga una evaluación realista en lo tocante al desarrollo del diálogo social en el país.

El miembro trabajador de Belarús recordó que hace casi 10 años que la OIT había formulado recomendaciones sobre la libertad sindical en Belarús y el Gobierno no ha dejado de trabajar para ponerlas en práctica. Indicó que la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) cuenta con más de 4 millones de afiliados, lo que equivale a casi la mitad de la población del país, y que no se la puede comparar con organizaciones sindicales sumamente pequeñas. Si bien en 2002 no existía un diálogo social ni convenios colectivos, actualmente se encuentran en vigor más de 550 acuerdos salariales y más de 18 000 convenios colectivos en el país. No obstante, pese a las invitaciones de la FPB, los demás sindicatos tienen una participación muy reducida en la negociación colectiva. A fin de defender los intereses de los trabajadores y la población, la FPB trabaja con el Gobierno de manera que se logren avances en sus reivindicaciones, en particular en materia de creación de empleo y protección social. Después de haber destacado las convergencias entre varias orientaciones de la Memoria del Director General de la OIT y las actividades de la FPB, manifestó estar sorprendido por las críticas formuladas contra su Federación por pequeños sindicatos de su país, con el pretexto de que ésta solo había obtenido aumentos salariales en determinados sectores de actividad, según parecía. Denunció las sanciones impuestas por la UE a una serie de entidades de Belarús. Tales medidas son nefastas, en particular para el bienestar de la población. Subrayó que la OIT y la UE son instituciones diametralmente opuestas en cuanto a su naturaleza y que conviene evitar toda confusión en ese sentido. Posteriormente, afirmó que 10 de las 12 recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta ya se han puesto en práctica y que el Gobierno está examinando el requisito del 10 por ciento de afiliaciones que se exige para poder fundar un sindicato de empresa. En cuanto a la cuestión general de la inscripción de los sindicatos, señaló que esta problemática, objeto de debate desde hace 10 años, ya no es un tema de actualidad como ilustra el hecho de que 45 000 empresas privadas sólo en Minsk no exigen domicilio legal para crear sindicatos, los pequeños sindicatos que no están afiliados a la FPB, no aprovechan esta oportunidad a pesar de que tienen ese derecho. Por último, solicitó a la Comisión de la Conferencia respaldar los esfuerzos del Gobierno; sostuvo la propuesta del Gobierno de organizar una reunión en Minsk que permita abordar las distintas cuestiones pendientes de debate.

Un representante de la Unión Europea, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados Miembros, así como de Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Serbia, Albania, Bosnia y Herzegovina y Noruega, expresó una gran preocupación por la falta de respeto por los derechos humanos, la democracia y la ley en Belarús. La democracia no puede existir sin la libertad de expresión, de opinión, de reunión y de sindicación. Instó al Gobierno de Belarús a cooperar plenamente con la OIT para proporcionar información sobre el seguimiento dado a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y para eliminar los obstáculos para el registro de los sindicatos, en particular, los requisitos impuestos por el decreto núm. 2 sobre el domicilio legal y el requisito del mínimo de afiliación del 10 por ciento. Se deben adoptar las medidas necesarias en con-

sulta con los interlocutores sociales, de modo que se asegure que el derecho a organizarse está efectivamente garantizado. El decreto presidencial núm. 9, firmado el 7 de diciembre de 2012, que impide a los empleados del sector de procesamiento de la madera renunciar hasta el final de la modernización de sus empresas, es alarmante. La legislación que restringe tanto las libertades de los ciudadanos de Belarús para reunirse, también es muy inquietante. Debe ponerse término a toda penalización o discriminación en contra de quienes ejercen su derecho a la libertad de expresión y la libertad de reunión. Solicitó a las autoridades que enmienden o revocan esta legislación que no está en conformidad con el derecho de los trabajadores a organizarse, en concordancia con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Finalmente, expresó la voluntad de compromiso crítico de los países en nombre de los cuales hizo uso de la palabra, inclusive mediante el diálogo y la participación en el Partenariado del Este, y recordó que el desarrollo de las relaciones bilaterales bajo el Partenariado del Estado estaba condicionada al progreso hacia el respeto por parte de Belarús, de los principios de democracia, y el respeto de la ley y de los derechos humanos. Están deseosos de ayudar al Gobierno a cumplir con sus obligaciones a este respecto y continuarán controlando estrechamente la situación en el país.

El miembro empleador de Uzbekistán resaltó que se realizaron importantes progresos en el fortalecimiento del diálogo social, de conformidad con las normas de la OIT, por ejemplo, a través de la conclusión de convenios colectivos aplicables en todos los sectores y de la inscripción en el registro del CSDB. Se comprobó que la asistencia técnica suministrada por la OIT es beneficiosa en este sentido. Insistió en que las sanciones socavan la interlocución social y son inaceptables, no idóneas para resolver los problemas y sólo exacerban la situación de los trabajadores y las empresas. Debería proseguirse un diálogo continuo.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) destacó que en Belarús el control del Estado sobre el movimiento sindical es total y que es imposible crear sindicatos independientes. Mencionó varios ejemplos de despidos masivos de trabajadores que habían participado en la creación de sindicatos, práctica posteriormente avalada por los tribunales. Las sanciones de carácter administrativo son igualmente utilizadas como medio de presión, sin que la Fiscalía reaccione. Además, durante las celebraciones del 1.º de mayo, se impidieron reuniones de trabajadores que deseaban manifestar su solidaridad respecto de estas situaciones. De manera más general, los mecanismos de aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta se han utilizado para manipular y los verdaderos problemas no han sido tratados en absoluto. El observador declaró que espera que la OIT persista en sus esfuerzos para que finalmente la libertad sindical se respete en Belarús. Puntualizó que el precio a pagar en Belarús por parte de los defensores de la libertad es muy alto, pero la democracia misma no tiene precio.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia consideró que el informe presentado y las declaraciones formuladas por el Gobierno son exhaustivos y demuestran su compromiso de cooperar y mantener un diálogo con la OIT. Entiende que en la actualidad el Consejo de Ministros de Belarús está examinando las propuestas para la modificación del decreto presidencial núm. 2, particularmente con miras a abolir el requisito del umbral mínimo del 10 por ciento de afiliados para el registro de sindicatos. Los hechos no corroboran las alegaciones que hablan de numerosas infracciones, hostigamientos, denegaciones de registros y detenciones. También le sorprende el hecho de que la Comisión de Expertos no haya tenido en cuenta las explicaciones del Gobierno con respecto a la situación

en las dos empresas mencionadas en el informe de dicha Comisión. Exhortó a la Comisión de la Conferencia a que se esfuerce por hacer una evaluación objetiva y no sesgada de la situación con respecto a la aplicación de los convenios de la OIT.

La miembro gubernamental de Cuba destacó que la cooperación técnica de la OIT ha jugado un papel importante, pues ha contribuido de manera tangible a favor de la implementación del Convenio. Se han realizado progresos en materia de diálogo social, lo cual se evidencia en el aumento de la suscripción de convenios colectivos en el curso de los últimos 10 años, y en el hecho de que en 2012 no se hayan presentado casos de sindicatos a los cuales se les haya denegado el registro. El Gobierno, junto con los interlocutores sociales, otorga la mayor prioridad a mejorar la legislación, de conformidad con las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta y recientemente se han emitido propuestas y medidas concretas para ello, en particular en relación con el registro de los sindicatos. Celebró la disposición y esfuerzos del Gobierno para mantener relaciones constructivas, el diálogo social y un trabajo estrecho con la OIT y alentó a la continuidad de la asistencia técnica con miras a alcanzar los objetivos a que apunta el Convenio.

El miembro gubernamental del Canadá expresó su gran preocupación por la situación general de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, en Belarus. A su Gobierno le han perturbado las continuas noticias sobre numerosas violaciones del Convenio, entre otras, la injerencia por parte de las autoridades en las actividades sindicales, el arresto y la detención de miembros de sindicatos independientes, los despidos antisindicales, las amenazas y el hostigamiento. Instó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para abordar estas graves alegaciones y hacer un esfuerzo real por eliminar las infracciones a los derechos sindicales, incluido el derecho de los trabajadores a participar en manifestaciones pacíficas para defender sus intereses profesionales en su país. Su Gobierno también siente una gran inquietud por el bajísimo nivel de cooperación del Gobierno con los órganos de control de la OIT. El Gobierno no ha aportado la información relativa al curso dado a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Las observaciones de la Comisión de Expertos también detallan varios otros ámbitos en los que el Gobierno no ha aportado respuestas o no ha colaborado de alguna otra manera. En calidad de Miembro de buena fe de la Organización, es crucial que Belarus coopere con los mecanismos de control de la OIT. Instó al Gobierno a respetar sus obligaciones y colaborar plenamente con la OIT.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia afirmó que la libertad sindical no puede ejercerse libremente en Belarus. Las estrechas conexiones existentes entre ambos países permiten a las organizaciones sindicales rusas acceder a fuentes de información fiables que denuncian presiones policiales, despido masivo de dirigentes sindicales y ausencia de diálogo social. Por otra parte, se ha informado también sobre casos de trabajo forzoso impuesto a determinadas personas. Manifestó que lamenta que una situación de tipo feudal subsista en el corazón de Europa y que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta se queden en letra muerta. Al tiempo que indicó que debe ponerse en pie un mecanismo fiable de seguimiento de la situación, pidió al Gobierno que presente hechos concretos que refuten las alegaciones persistentes sobre violación del Convenio.

El miembro gubernamental de China indicó que la cuestión del registro de sindicatos mejora año tras año y que en el transcurso de 2012, ninguna reclamación en este sentido se había presentado y que el decreto núm. 2 de registro de los sindicatos debe aplicarse. Destacó el papel importante del Consejo e hizo un llamado a apoyar los

esfuerzos del Gobierno y a que se preste la asistencia técnica para ayudar al país a aplicar plenamente el Convenio.

La miembro trabajadora de Polonia consideró que no se han realizado progresos en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta ni en la mejora de la aplicación del Convenio. Lamentó tener que comunicar a la Comisión nuevos casos de violaciones de los derechos sindicales en varias empresas. La violación de los derechos sindicales en Belarus incluye, en particular, la denegación de registro de los sindicatos independientes, el hostigamiento y el despido de dirigentes y activistas sindicales independientes, la injerencia en las actividades sindicales, la exclusión de los sindicatos independientes del proceso de negociación colectiva, las presiones a los afiliados para que abandonen los sindicatos independientes, la denegación del derecho de organizar reuniones y manifestaciones y la persecución de dirigentes sindicales con pretextos delictivos. Además, la legislación vigente también se utiliza contra los trabajadores y los afiliados de los sindicatos independientes, como ilustran las dificultades encontradas por el recientemente establecido Sindicato Independiente en la Empresa Granit, en Mikashevichi, para obtener la reintegración de los dirigentes despedidos con base en disposiciones del Código del Trabajo. La exigencia de un domicilio legal y el umbral del 10 por ciento para el registro sindical, constituyen uno de los principales obstáculos para el libre accionar de los sindicatos. De los informes de la Comisión de Expertos y de las declaraciones formuladas por el Gobierno, puede concluirse que ninguna medida concreta y eficaz ha sido adoptada para dar curso a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Las declaraciones del Gobierno acerca del diálogo social, son vacías, y no mejoran en modo alguno la situación de los trabajadores y de los sindicatos independientes; las declaraciones del Gobierno deberían quedar reflejadas en acciones concretas y recordó que la libertad sindical no puede ejercerse plenamente en un contexto en el que no se respetan las libertades civiles. Por consiguiente, la oradora está convencida de que el Gobierno de Belarus debería introducir primero un sistema que garantice y respete las libertades civiles para todos. Mientras el Gobierno no dé cumplimiento a sus obligaciones internacionales, continuará la presión internacional.

El miembro trabajador de Egipto respaldó la postura del miembro trabajador de Belarus sobre los pasos positivos dados por el Gobierno en lo que a la aplicación del Convenio se refiere. Subrayó la importancia del diálogo social tripartito como herramienta para garantizar el progreso de cualquier país hacia el cumplimiento de los convenios de la OIT y los derechos de los trabajadores. En cuanto al sistema de diálogo social, lo calificó de eficiente gracias al Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales, que se compone de un número igual de representantes de sindicatos, empleadores y Gobierno. La mayoría de los sindicatos han participado en la negociación de convenios colectivos y en la elaboración de legislación, lo cual constituye la base del diálogo social. A este respecto, 18 000 convenios colectivos han sido adoptados por organizaciones de trabajadores y empleadores en el país. El orador concluyó expresando la certeza de que el diálogo continuado entre la OIT y Belarus ha garantizado el derecho de afiliación sindical en los últimos años, y resaltando los avances en lo relativo al Convenio núm. 87.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela se felicitó por el fortalecimiento del diálogo social en el país, el cual ha repercutido en el pleno reconocimiento de los derechos sindicales, en el aumento de la suscripción de convenios colectivos y de consejos de asuntos laborales y sociales. Su Gobierno está convencido de que el Gobierno continuará adoptando medidas que

redundarán en beneficio de la estabilización del país en materia de libertad sindical y de protección del derecho de sindicalización. El Gobierno está comprometido en ello, como lo muestra la propuesta a la OIT de realizar un seminario con los interlocutores sociales sobre la labor del Consejo, con participación de la FPB y el CSDB. El orador abogó por que esta Comisión destaque los progresos realizados por el Gobierno en lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones formuladas con respecto al Convenio por la Comisión de Encuesta.

El miembro trabajador del Sudán se sumó a lo dicho por el miembro trabajador de Belarús y otros miembros de la Comisión en lo tocante a algunos de los cambios positivos observados en relación con la aplicación del Convenio. Dijo que se siente alentado por la participación de los interlocutores sociales en un diálogo amplio con la OIT, y tomó nota de la participación de los sindicatos de Belarús en el proceso de aplicación de las recomendaciones de la OIT. Observando con interés el hecho de que no ha habido problemas con el registro de los sindicatos desde 2012, se han adoptado medidas para mejorar la legislación y se ha instituido un amplio diálogo social, concluyó que ha mejorado el cumplimiento del Convenio, gracias a los esfuerzos de la OIT.

El miembro gubernamental de Uzbekistán estimó que la información escrita y oral facilitada por el Gobierno pone de manifiesto que la situación relativa a la libertad sindical en el país se ha estabilizado y que el Gobierno ha logrado colaborar con todos los sindicatos (en particular la FPB y el CSDB). El Consejo se esfuerza por mejorar la situación y resolver las cuestiones polémicas. El hecho de que no se consignaron problemas con el registro de los sindicatos en 2012, demuestra que se han logrado avances. Las discusiones sobre la supresión del umbral del 10 por ciento para el registro de los sindicatos es una iniciativa positiva. Es preciso recoger adecuadamente todas esas medidas positivas en las discusiones de la Comisión de la Conferencia.

Una observadora representando a la Federación Sindical Mundial (FSM) respaldó en su integridad la postura de la Federación de Sindicatos de Belarús, que representa a 4 millones de trabajadores en todo el país. Declaró que conoce bien la situación laboral y económica de Belarús y se dijo complacida en razón de los importantes avances operados en el país. El país tiene actualmente sólo 1,6 por ciento de desempleo; ocupa el noveno lugar en el mundo por su nivel de ocupación y el decimotercer lugar entre los países libres de analfabetismo. Es el Estado más rico de la Comunidad Económica Euroasiática y uno de los países más industrializados de la región. En su visita al país en 2012, pudo comprobar el alto nivel de participación en las empresas de que gozan los trabajadores y las garantías de que disponen con respecto a la libertad de asociación y de los derechos de los trabajadores. Asimismo, pudo confirmar las condiciones en las que los más de 30 sindicatos nacionales pueden luchar y defender los derechos sociales y económicos de los trabajadores sin discriminación alguna por parte de las autoridades. Resaltó que todos los interlocutores sociales trabajan para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Encuesta.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos lamentó la importante ausencia de avances registrados por el Gobierno en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004, en vista del tiempo transcurrido. Esto es especialmente preocupante, dado el detalle con el que se ha examinado esta situación en todo el sistema de control de la OIT y de la magnitud del asesoramiento técnico y de la asistencia prestada por la Oficina Internacional del Trabajo. En consecuencia, instó de nuevo al Gobierno de Belarús a adoptar sin más dilación todas las medidas necesarias para garantizar efectivamente

la libertad sindical. Alentó también decididamente una vez más al Gobierno a que, en la consecución de este objetivo, colabore estrechamente con los interlocutores sociales y celebre consultas periódicas con la OIT, de manera que los órganos de control de la OIT estén en condiciones de confirmar, en un futuro próximo, avances sustantivos, concretos y duraderos. Recordando la declaración conjunta sobre democracia y derechos humanos realizada en 2010 por los Gobiernos de los Estados Unidos y Belarús, señaló que sindicatos libres y enérgicos son vitales para la democracia. Su Gobierno espera el momento en que los órganos de control de la OIT puedan confirmar su aplicación.

La miembro gubernamental de Suiza indicó que su Gobierno comparte la preocupación expresada por la Unión Europea en relación con la situación de la democracia en general en Belarús y específicamente con la de la libertad sindical. A este respecto, resulta muy importante garantizar el seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. El Gobierno debe, en colaboración con los interlocutores sociales, hacer todo lo que esté a su alcance para garantizar una aplicación efectiva del Convenio.

El miembro gubernamental de la India saludó las medidas adoptadas por el Gobierno para dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Destacó especialmente la función del Consejo para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral, y saludó el hecho de que la FPB y el CSDB estén representados en el Consejo. Todos estos elementos dan fe de la disposición del Gobierno de dar seguimiento a dichas recomendaciones. Felicitó a la OIT por la cooperación y asistencia técnica prestada a Belarús para cumplir con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y se mostró deseoso de que la colaboración siguiera en el futuro.

La representante gubernamental declaró que hay toda una serie de cuestiones que aún deben resolverse y que su Gobierno seguirá avanzando hacia el desarrollo del pluralismo. Se otorga prioridad a las normas internacionales del trabajo en la legislación nacional, al igual que al cumplimiento de los convenios ratificados. Su Gobierno cumple plenamente sus compromisos con los órganos de control de la OIT y ha presentado dos informes al Comité de Libertad Sindical, así como la memoria sobre la aplicación del Convenio en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. La situación en la empresa «Granit» se ha examinado y las constataciones fueron comunicadas a la OIT. Respecto del decreto presidencial núm. 2, la propuesta del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en los ámbitos social y laboral de junio de este año, no estaba relacionada con la interpretación del decreto, sino con las enmiendas al decreto que derogarán la disposición que exige que los sindicatos representen a más del 10 por ciento de los trabajadores. Esta enmienda está pensada para responder a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Las relaciones laborales dan pie a conflictos en todo el mundo, en particular en lo relativo a las relaciones entre los empleadores y los sindicatos en los lugares de trabajo, y hay diversas causas para estos conflictos al margen de la legislación o las políticas nacionales. Al tiempo que recordó un caso en el que el antiguo vicepresidente de un sindicato había sido despedido del congreso del sindicato, que después fue sancionado por no respetar el plazo estipulado para este despido, la oradora declaró que cuando los empleadores violan claramente los derechos de los trabajadores, incluso si se trata de sindicatos, el Gobierno se ve obligado a responder de conformidad con las disposiciones de la legislación existente. Si bien los oradores han emitido diversas evaluaciones del grado de progreso logrado en Belarús en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, hay hechos objetivos que no pueden negarse, co-

mo la oportunidad de que los sindicatos representen a los trabajadores independientemente del número de trabajadores a los que representan. Todos los interlocutores sociales pueden entablar un diálogo social. El Consejo ha tomado una decisión especial en relación con la eficacia de las enmiendas a la legislación sobre los sindicatos. La oradora propuso que se celebre un seminario tripartito con la participación de la OIT. Aseguró a la Comisión que su Gobierno seguirá siendo un firme defensor de los principios de la OIT en los ámbitos de la libertad sindical y el tripartismo.

Los miembros trabajadores señalaron que el panorama descrito por la representante gubernamental no corresponde a la situación que viven los sindicatos independientes. La situación, no sólo no mejora, sino que empeora. En este sentido, la instancia tripartita ya no se reúne y no se ha dado ningún seguimiento notable a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Si es verdad que se ha cumplido una etapa decisiva, nadie sabe en qué dirección. En realidad, la única dirección que hay que seguir es la de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Además, el Consejo ha examinado la cuestión de la creación de sindicatos y nada indica que este examen vaya a ser objeto de un seguimiento, y los sindicatos independientes ponen en duda la credibilidad de este organismo. Al tratarse de un seminario propuesto por el Gobierno, los miembros trabajadores indicaron que no tienen ninguna expectativa puesta en el mismo. Es preciso revisar los textos legislativos que limitan los derechos sindicales a la luz de los comentarios de los órganos de control. Habida cuenta de la antigüedad del caso y la inercia del Gobierno, está plenamente justificado que se envíe una misión de contactos directos con el fin de encontrar una respuesta jurídica y estructural a los actos de los que son víctimas los sindicatos independientes. Debería invitarse al Gobierno a facilitar información sobre los progresos realizados a este respecto. Los miembros trabajadores solicitaron que las conclusiones de este caso figuren en un párrafo especial del Informe de la Comisión.

Los miembros empleadores concluyeron que se trata de un caso serio en lo que atañe al ejercicio de los derechos sindicales y la libertad sindical, pero manifestaron optimismo ante los acontecimientos que han tenido lugar desde 2007. Si bien ha habido progresos, éstos han sido lentos. Actualmente el Gobierno se halla en una encrucijada: puede elegir entre seguir avanzando a ritmo paulatino, o comprometerse a intensificar sus esfuerzos con miras al pleno cumplimiento de las disposiciones del Convenio. El proceso de diálogo social iniciado es esencial y debe continuarse. La plena aplicación del Convenio sólo puede lograrse mediante la adopción y aplicación rigurosa de las disposiciones legislativas necesarias. Ese cumplimiento exige la modificación de la situación tanto en la legislación como en la práctica. Los miembros empleadores solicitaron que el Gobierno intensifique su cooperación con los interlocutores sociales y recurra al asesoramiento especializado y la asistencia de la OIT. A ese respecto, los miembros empleadores apoyaron la solicitud de los miembros trabajadores de que el Gobierno acepte una misión de contactos directos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas de la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó que las cuestiones pendientes se refieren a la necesidad de garantizar el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones de su elección y a organizar sus actividades y sus programas sin injerencias de las autoridades públicas, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión también puso de relieve las recomendaciones pendientes, desde hace mucho tiempo, de la Comi-

sión de Encuesta sobre la necesidad de enmendar el decreto presidencial núm. 2 relativo al registro de sindicatos, el decreto núm. 24 relativo al uso de ayuda gratuita del extranjero y la Ley sobre Actividades de Masas.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el Gobierno sobre los trabajos del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral y, en particular, de su decisión de apoyar la enmienda del decreto núm. 2, derogando el requisito relativo a la necesidad de contar con al menos el 10 por ciento de los trabajadores en el ámbito de la empresa para poder constituir un sindicato. La Comisión tomó nota también de que el Gobierno manifestó su compromiso con el diálogo social y con la cooperación con la OIT.

La Comisión lamentó tomar nota de los nuevos alegatos sobre violaciones de la libertad sindical en el país, incluidos los relativos a injerencias en las actividades sindicales, presiones y acoso. En particular, la Comisión, al tiempo que observó que el Gobierno declara que no se han denegado registros en 2012, tomó nota de los alegatos sobre la negativa de registro al Sindicato Independiente de Belarús (BITU), sindicato de base en la empresa «Granit» y de que, al respecto, el Gobierno señaló que esta cuestión es objeto de examen por el Consejo Tripartito.

La Comisión observó con profunda preocupación que el Gobierno no ha comunicado nueva información y que no se ha logrado ningún progreso tangible en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta de 2004.

Recordando el vínculo intrínseco entre la libertad sindical, la democracia, el respeto de las libertades públicas esenciales y los derechos humanos, la Comisión urgió al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio, en estrecha cooperación con todos los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT. La Comisión urgió al Gobierno a que tome inmediatamente todas las medidas necesarias para garantizar que todos los trabajadores y los empleadores en el país puedan ejercer plenamente sus derechos de libertad de expresión y de reunión. La Comisión invitó al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos con objeto de obtener un panorama completo de la situación de los derechos sindicales en el país y de asistir al Gobierno en la rápida y efectiva aplicación de todas las recomendaciones pendientes formuladas por la Comisión de Encuesta. La Comisión esperó firmemente que el Gobierno presente información detallada para la próxima reunión de la Comisión de Expertos de este año sobre las enmiendas propuestas a las leyes y decretos mencionados y confió en que, para entonces, estará en condiciones de constatar progresos significativos sobre todas las cuestiones pendientes.

La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.

La representante gubernamental declaró que su Gobierno había tomado nota de las conclusiones, pero que dará su decisión final sobre si eran aceptables y fundadas sólo después de examinar con mucho cuidado las discusiones que se habían llevado a cabo en esta Comisión.

CAMBOYA (ratificación: 1999)

Un representante gubernamental, refiriéndose al caso de Chea Vichea, Hy Vuthy y Ros Sovannareth (Comité de Libertad Sindical, caso núm. 2318), indicó que el Primer Ministro ha emitido recientemente una orden (carta núm. 397 del 6 de marzo de 2013) por la que establece un Comité de Coordinación con el mandato exclusivo de coordinar los ministerios encargados de responder a las cuestiones relacionadas con el caso núm. 2318. Además, el Primer Ministro ha emitido una segunda orden (carta núm. 1080 del 6 de junio de 2013) por la que se establece un comité permanente, que incluirá a todos los interlocutores sociales y los 20 ministerios diferentes y que tendrá

por mandato desarrollar la política nacional de empleo y responder a todas las cuestiones planteadas por la OIT. Las dos órdenes se traducirán y presentarán a la Comisión de Expertos oportunamente. En cuanto a las cuestiones relativas a la libertad sindical, su Gobierno respetó los principios que subyacen al Convenio y la legislación laboral de Camboya da pleno efecto a estas disposiciones. Las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores pueden organizarse libremente y ejercer sus derechos. Hasta la fecha, hay 12 cámaras sindicales, 76 federaciones sindicales y 2 765 sindicatos a nivel de empresa, en especial en el sector textil y del calzado, que comprende a 460 empresas. Además, las organizaciones de trabajadores desempeñan un papel crucial en la elaboración de la legislación nacional y participan activamente en debates sobre cuestiones laborales. En este esfuerzo por abordar una serie de problemas relacionados con las relaciones laborales y reforzar el diálogo social, el Gobierno ha establecido un comité tripartito para supervisar las huelgas, otro comité tripartito sobre contratos laborales y un comité tripartito sobre salarios mínimos. Estos tres comités tripartitos se componen de representantes de los empleadores y los trabajadores que han sido elegidos libremente por sus respectivas organizaciones.

Además, el orador recordó que se ha elaborado una nueva ley sobre los sindicatos con la participación activa de los interlocutores sociales y con la asistencia técnica de la Oficina. El nuevo proyecto de legislación está siendo examinado actualmente por el Consejo de Abogados del Consejo de Ministros. En cuanto reciba el proyecto de ley finalizado, el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional la remitirá a la Comisión de Expertos. Por otra parte, se ha encargado al Ministerio de Justicia que elabore una ley sobre tribunales laborales en consulta con todos los interlocutores sociales, conforme a la práctica establecida. Respecto de la independencia del sistema judicial y la obligación del Gobierno de presentar memorias sobre las leyes elaboradas recientemente, como la ley anticorrupción, el orador indicó que uno de los comités establecidos mencionado anteriormente asumirá la responsabilidad de responder a las solicitudes de la Comisión de Expertos, probablemente después de las elecciones generales de julio de 2013 y en cuanto se haya familiarizado con los procedimientos de la OIT, en particular con la labor de los órganos de control; asimismo, el orador pidió a la Oficina que brinde asistencia y formación al respecto. Además, el Gobierno ha designado un agregado laboral para la misión diplomática de Camboya en Ginebra, que facilitará la comunicación y el diálogo entre la Oficina y los organismos competentes de Camboya. Finalmente, el representante gubernamental declaró que se han realizado avances considerables a lo largo de los años, pero que a medida que cambia el mercado laboral y se diversifican las relaciones laborales, es preciso seguir respondiendo a las necesidades de los empleadores y los trabajadores mediante una legislación y un diálogo social apropiados.

Los miembros trabajadores subrayaron que, ya en las conclusiones de 2007 y 2011, esta Comisión hizo alusión a los asesinatos de sindicalistas, al acoso, a la detención y las desapariciones de dirigentes sindicales, a la falta de eficacia y de independencia de la justicia y al clima de impunidad. Desde 2003, la Comisión de Expertos utiliza los mismos términos en las observaciones que formula al Gobierno. En su última observación subraya que los asesinatos de los sindicalistas Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy siguen sin aclararse; ello plantea nuevamente la cuestión del funcionamiento eficaz e independiente de la justicia, y del clima de impunidad. Pese a que se pidió al Gobierno que adoptara medidas concretas a este respecto, y, en particular, que aprobara cuanto antes el proyecto de ley sobre el estatus de los jueces y de los fiscales, y la ley sobre el funcionamiento de los tribunales, y que los

comunicara, hasta el momento no ha habido ningún avance. En relación con el acoso de que son objeto los miembros de la Asociación Independiente del Personal Docente de Camboya (CITA), esta situación ilustra el problema más general de los sindicatos de la función pública, los cuales quedan al margen de la cobertura del proyecto de ley sobre los sindicatos, y que son considerados como meras asociaciones. Además, al igual que en muchos países, en Camboya, el recurso a contratos temporarios y la proliferación de contratos de corta duración perjudica, directa o indirectamente, la posibilidad de que los trabajadores se afilien a un sindicato, pese a que todos los trabajadores, sin distinción alguna, deben tener la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección. Los miembros trabajadores subrayaron que todos estos problemas se agravan aún más en el sector textil, un sector esencial de la economía de Camboya, que representa el 80 por ciento de las exportaciones nacionales. Aunque se trata de trabajadores calificados, la remuneración y las condiciones de trabajo son deficientes, y los trabajadores están sometidos a extrema presión. Las empresas que imponen estas condiciones son empresas subcontratistas de grandes marcas de prestigio mundial, que no se preocupan por estas prácticas. De hecho, hay una clara vinculación entre el respeto de las condiciones de trabajo decente y el ejercicio de la libertad sindical en una empresa. El clima de violencia y de corrupción dificulta la labor de los sindicatos, y quienes sufren las consecuencias son los trabajadores. Un movimiento sindical libre y un clima desprovisto de violencia, de presiones o amenazas es esencial para que los interlocutores sociales puedan mantener un diálogo productivo que les permita garantizar condiciones de trabajo conformes a las normas de la OIT. La detención de sindicalistas por motivos relacionados con las actividades de defensa de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular. Los intereses económicos importantes relacionados con la industria textil gozarán de mucha más protección si se garantiza la libertad sindical.

Los miembros empleadores señalaron que este caso representa un reto para la Comisión ya que, a pesar de las siete observaciones formuladas por la Comisión de Expertos desde 2007, una misión de contactos directos en 2008, una doble nota al pie de página en 2010 y una discusión en la Conferencia en 2011, son pocos los progresos alcanzados. En 2009 se adoptó una ley de manifestaciones pacíficas que parece ser incompatible con las disposiciones del Convenio. Las cuestiones como el clima de impunidad, el contexto de violencia hacia los dirigentes sindicales y la falta de independencia del Poder Judicial siguen sin resolverse. Los trabajadores siguen denunciando actos de violencia y de acoso en su contra, y que aún no existen tribunales del trabajo y que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Camboya ha recomendado que se tomen medidas para mejorar la independencia del Poder Judicial. Los miembros empleadores saludaron las indicaciones del Gobierno de que se ha adoptado una ley contra la corrupción y que se estableció una unidad para combatir la corrupción, y pidieron al Gobierno que facilite información sobre la composición y el mandato de dicha unidad, junto con una copia de la ley, de tal forma que la Comisión de Expertos pueda entender mejor esas nuevas medidas. Además, los miembros empleadores urgieron al Gobierno a que, en su próxima memoria, proporcione información sobre todo avance realizado en relación con la creación de los tribunales de trabajo. También urgieron al Gobierno a que adopte medidas para garantizar la independencia y eficacia del sistema judicial con carácter urgente, y a adoptar sin demora la propuesta de ley sobre el estatuto de jueces y fiscales y la ley de organización y funcionamiento de

los tribunales. Los miembros empleadores lamentaron el silencio del Gobierno con respecto a las observaciones sobre las violaciones de los derechos sindicales, en particular los alegatos sobre graves actos de violencia y acoso de sindicalistas, y pidieron que el Gobierno comunique sus observaciones sobre esa cuestión. También urgieron al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos en estrecha consulta con los interlocutores sociales y a que solicite la asistencia de la OIT para asegurar que el proyecto final de ley sobre libertad sindical y sindicatos esté en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. Los miembros empleadores insistieron en que el Gobierno debe avanzar y aprovechar las medidas adoptadas para realizar progresos tanto en la legislación como en la práctica.

El miembro trabajador de Camboya se refirió en primer lugar al uso de los contratos de corta duración o a los contratos de duración determinada (FDC's), y declaró que casi el 60 por ciento de los empleadores utilizaban subcontratistas y contratos de corta duración para impedir la creación de sindicatos en sus empresas y, de esta manera, socavar el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva. Además, los trabajadores que tienen contratos de corta duración, con frecuencia, tienen condiciones de trabajo menos favorables, tales como salarios más bajos y beneficios de seguridad social limitados. Con respecto al asesinato de los dirigentes sindicales, el orador recordó que los autores del asesinato de Chea Vichea, Ros Sovanareth y Hy Vuthy en 2004 todavía no han sido identificados. En otro incidente, el Gobernador Chhouk Bandith disparó e hirió gravemente a tres mujeres trabajadoras huelguistas en febrero de 2012, y no ha sido procesado debido a la reticencia de las autoridades judiciales para investigar el caso en forma correcta. En consecuencia, se necesitan medidas efectivas para investigar los asesinatos, procesar a los autores de los mismos con toda la fuerza de la ley y que se imparta justicia. El orador se refirió también a la violencia y a las amenazas contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas, como sucede regularmente, que se contrata a personas para atacar a los dirigentes sindicales y a los miembros de los sindicatos independientes. En 2013, hubo un ataque criminal de este tipo en contra de los dirigentes de la Coalición Sindical Democrática de los Trabajadores de la Confección de Camboya (CCAWDU). Por otra parte, el número de dirigentes sindicales despedidos aumentó de 40 en 2010, a 45 en 2011, y 116 en 2012. La Cuestión del registro de los sindicatos resulta preocupante dado que los sindicatos que desean registrarse en el Ministerio del Trabajo, primero deben anunciarlo a la empresa, mientras el Ministerio del Trabajo con frecuencia retrasa el suministro del certificado de registro y de este modo, impide que el sindicato funcione en forma adecuada. Por otra parte, los partidos políticos y los empleadores ocasionalmente intentan crear sindicatos que no pueden considerarse como independientes, lo que viola claramente el artículo 3 del Convenio. En lo que respecta al proyecto de ley de sindicatos, se necesitan mejoras puesto que el proyecto de legislación no cubre a los trabajadores del sector público (funcionarios públicos, profesores, policía, trabajadores del transporte marítimo y aéreo, jueces) y trabajadores domésticos. El orador también mencionó el tema de las normas precarias de seguridad y salud en el trabajo, incluida la ventilación insuficiente y las condiciones peligrosas de trabajo que, con frecuencia, terminan en accidentes trágicos y pérdidas de vidas.

La miembro empleadora de Camboya declaró que la libertad sindical y el derecho de sindicación se ejercen plenamente en Camboya. Asimismo, refutó y consideró falsa la referencia en el informe de la Comisión de Expertos a un «persistente clima de violencia e intimidación contra los afiliados sindicales». La libertad sindical está consagrada en el artículo 36 de la Constitución y en los artícu-

los 266 a 278 del capítulo 11 de la Ley del Trabajo. Además, dicha ley no exige un número mínimo de trabajadores para establecer un sindicato, por lo que una empresa puede tener más de un sindicato, a veces inclusive existen diez. Recordando la discusión de la Comisión en 2011, señaló que, pese al difícil entorno económico, se siguen registrando avances y se da respuesta a varias prioridades desde examinar la legislación laboral hasta ocuparse del número creciente de huelgas, establecer centros de arbitraje comerciales, ampliar los programas de seguridad social, diversificar la estrategia económica, centrarse en la política de empleo y promover el funcionamiento de la nueva unidad para combatir la corrupción. A juicio de la oradora, en Camboya, los sindicatos no sólo son libres sino que también prosperan: 2 765 sindicatos y 76 federaciones sindicales inscritas en 2012, lo que equivale a un aumento del 60 y el 90 por ciento respectivamente en comparación con las cifras de 2011. En cuanto a las estadísticas sobre huelgas en el sector de la confección, la oradora indicó que, en 2012, el número de huelgas aumentó un 255 por ciento en comparación con 2011, mientras que en el período de enero a marzo de 2013 se registró un incremento de las huelgas del 25 por ciento respecto del mismo período en 2012. Desde el punto de vista de un empleador, el verdadero problema radica en la diversidad de sindicatos y el carácter violento de las demostraciones, los indicios de un entorno emergente de relaciones laborales y un movimiento sindical incipiente que necesita madurez, consolidación y más cohesión. En relación con las obligaciones del Gobierno de presentar memorias, la oradora saludó el establecimiento del nuevo grupo de trabajo interministerial que congrega a los ministerios pertinentes que intervienen en la presentación de memorias, lo que brindará una gran asistencia para recopilar y transmitir información en tiempo oportuno. La asistencia de la OIT para la capacitación del grupo mencionado contribuirá a que los representantes de las instituciones que hacen parte del grupo puedan cumplir con sus obligaciones. En cuanto a los alegatos sobre los FDC's, la oradora opinó que las cuestiones relativas a los contratos de empleo se están descontextualizando para impulsar una agenda de libertad sindical. Tanto los empleadores como los sindicatos convinieron en que es necesario observar el entorno económico cambiante y los problemas derivados de los FDC's sin exagerar su importancia ni crear un perfil inapropiado del clima de inversiones de Camboya. En cuanto a la próxima adopción de la ley sobre los sindicatos, la oradora declaró que la nueva legislación se inició y elaboró mediante un auténtico proceso tripartito y, por lo tanto, no constituye una grave violación del Convenio que se ha de discutir en el seno de esta Comisión. Al invocar el proyecto de ley sobre los sindicatos para sugerir que no existe libertad sindical en Camboya, se corre el riesgo de socavar esta progresión legislativa realmente tripartita e innovadora. Con respecto a la muerte de afiliados sindicales, reconoció la gravedad del asunto, pero confió en que se seguirá el debido proceso para investigar e impartir justicia en estos casos. Reconociendo los desafíos pendientes, la oradora expresó la esperanza de que la OIT siga apoyando a los interlocutores sociales de Camboya en sus esfuerzos por seguir reforzando los sistemas y mecanismos de relaciones laborales.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) se mostró de acuerdo con los comentarios previos de la Comisión de Expertos en el sentido de que el proyecto de ley salva los sindicatos que no están en conformidad con este Convenio ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Al tiempo que recordó que esta Comisión llegó a la conclusión en 2011 de que el Gobierno debía intensificar sus esfuerzos, en plena consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT, la oradora la-

mentó que el proyecto final de ley sobre los sindicatos siga sin finalizarse. Aunque el proyecto de ley, que se presentó en 2011, aborda algunas de las observaciones de la Comisión de Expertos, aún no queda claro en qué medida se ha modificado desde entonces. La continua exclusión de los funcionarios, y en especial de los profesores, del ámbito de aplicación del proyecto de la ley sobre sindicatos sigue constituyendo un problema fundamental. El Gobierno ha rechazado una vez más registrar a la Confederación de Sindicatos de Camboya (CCU) como confederación de sindicatos porque la mayor parte de sus afiliados son profesores, lo cual ilustra el incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno. A los sindicatos del sector público aún se les niegan sus derechos sindicales y tienen que acogerse a la Ley sobre Asociaciones y Organizaciones No Gubernamentales, que también es fuente de dificultades. La OIT ha brindado asistencia técnica, pero aun así el Gobierno no demuestra querer avanzar sobre estas cuestiones. La oradora dirigió un llamamiento al Gobierno a centrarse en la ley sobre los sindicatos, a garantizar que se cumplen con las normas internacionales del trabajo, cubriendo inclusive a los funcionarios, y a que se adopte sin demora.

El miembro trabajador de Indonesia se refirió al aumento espectacular de la utilización de contratos de duración determinada (FDC's), en particular en el sector de la confección, que ha generado una importante inseguridad del empleo, dañado las relaciones laborales, y ha contribuido a un incremento de las huelgas en las fábricas desde 2005 y ha menoscabado el poder de los sindicatos existentes. En la mayoría de los casos, la duración de los FDC's es inferior a tres meses y los trabajadores temen que sus contratos no se renueven si participan en actividades sindicales o se afilian a un sindicato. La estrategia del Gobierno de competir en los mercados internacionales utilizando trabajadores con FDC's y diversos tipos de contratos de trabajo precario no puede sino engendrar vulnerabilidad económica y política. Numerosas fábricas de prendas de vestir ahora tienen sólo mano de obra con contratos de corta duración (FDC's) repetidamente renovados, lo que según la oradora, contraviene las disposiciones de la legislación laboral, en particular el artículo 67 de la Ley del Trabajo de 1997, que limita la duración de los contratos de trabajo temporales individuales a dos años. El Consejo de Arbitraje dictaminó que esta disposición imponía un límite de dos años a la renovación de los contratos de duración determinada, que los fabricantes de prendas de vestir han ignorado. En la práctica, el cambio de contratos de duración indeterminada (UDC's) a FDC's menoscaba la libertad sindical y la negociación colectiva. Los contratos de corta duración no conceden tiempo suficiente para crear un sindicato ni para designar o formar a dirigentes sindicales, lo que tiene serias repercusiones en la eficacia de la cúpula dirigente y la capacidad del sindicato de impulsar cambios en el lugar de trabajo. Además, la legislación laboral exige que los dirigentes sindicales tengan un año de antigüedad en la fábrica, lo que es difícil acumular con contratos de duración determinada. Varias fábricas textiles han convertido la mayoría, si no todos, sus contratos de duración indeterminada en contratos de duración determinada utilizando toda una serie de tácticas como la del falso cierre de la fábrica, que permite volverla a abrir inmediatamente después con otro nombre y «volver a contratar» a sus trabajadores con contratos de duración determinada (FDC's).

La miembro trabajadora de Suecia, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros trabajadores de otros sindicatos nórdicos, indicó que la discriminación antisindical en Camboya sigue siendo un problema grave y que los trabajadores despedidos a causa de sus actividades sindicales raramente tienen la posibilidad de hacer uso de recursos efectivos. Actualmente, a falta de un tribunal

laboral, el Consejo de Arbitraje sigue siendo el único mecanismo para la resolución de controversias laborales. El Consejo resuelve dichos conflictos con transparencia y equilibrio, pero sus decisiones no son vinculantes, y su existencia se ve amenazada por la escasa financiación. Hay muchos ejemplos de empleadores que discriminan por razones de afiliación sindical y que sencillamente ignoran impunemente las decisiones del Consejo. Por lo tanto, los sindicatos y los trabajadores de Camboya necesitan un recurso efectivo contra la discriminación antisindical. Pese a todos sus méritos, el Consejo de Arbitraje es ignorado sistemáticamente; así pues, los trabajadores deben enfrentar procedimientos judiciales prolongados y costosos, o recurrir a manifestaciones en las calles para defender sus derechos.

El miembro trabajador de Filipinas declaró que la libertad sindical sólo puede ejercerse en un clima desprovisto de violencia, y de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados sindicales, lo cual no es el caso en Camboya. El orador describió detalladamente dos casos, que ilustran las condiciones de intimidación, acoso y violencia a las que se enfrentan los trabajadores en Camboya. En el primer caso, el 20 de febrero de 2012, el Gobernador Chhouk Bandith disparó contra un grupo de trabajadoras en huelga, hiriéndolas gravemente. Se le acusó en abril de 2012 de «lesiones involuntarias», a pesar de la prueba irrefutable que constituía el testimonio de más de una docena de testigos que indicaron claramente que había sido un acto intencionado. El caso se ha vuelto a abrir, pero las víctimas, los sindicatos y las organizaciones de derechos humanos se muestran muy escépticas sobre la posibilidad de que se realice una investigación imparcial. En el segundo caso están implicados dos individuos, Born Samnang y Sok Sam Oeun, a los que se acusó en 2005 del asesinato del líder sindical Chea Vichea, el entonces Presidente del Sindicato Libre de Camboya (FTU). A pesar de las preocupaciones por la falta de un juicio imparcial y la ausencia de pruebas y una orden de instrucción de un nuevo juicio del Tribunal Supremo, la Corte de Apelaciones confirmó el veredicto original. Las autoridades de Camboya deberían emprender una investigación completa, independiente e imparcial de estos casos. Desde la muerte de Chea Vichea, otros dos activistas del FTU han sido asesinados en Phnom Penh, hechos que se suman a la larga serie de actos injustificables contra las libertades civiles y los derechos sindicales.

El representante gubernamental agradeció los comentarios formulados por el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores en los que se reflejaron los esfuerzos realizados por el Gobierno para aplicar las disposiciones de la legislación de Camboya y del Convenio. A efectos de fomentar la libertad sindical, el Gobierno ofrece a todos los trabajadores la posibilidad de afiliarse libremente a un sindicato y de ejercer sus derechos. Indicó que, a la fecha, existen 12 cámaras sindicales, 76 federaciones sindicales y 2 765 sindicatos de empresa. Tan sólo en el 2012, se registraron 74 convenios colectivos ante el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional. Señaló que los sindicatos han desempeñado una función primordial en la elaboración de la legislación nacional y en varios debates sobre asuntos laborales. Los representantes sindicales han sido incorporados en el Comité establecido el 6 de junio de 2013 que tiene como mandato la coordinación y elaboración de la política en materia de empleo en Camboya y la respuesta a las preguntas planteadas por la OIT. El representante gubernamental lamentó que algunos de los comentarios formulados no reflejaran correctamente la situación en Camboya y no reconocieran los esfuerzos realizados para seguir aplicando satisfactoriamente las disposiciones de la legislación laboral de Camboya de conformidad con el Convenio. Subrayó que el Gobierno sigue respondiendo a las necesidades de los

empleadores y de los trabajadores, así como del entorno industrial cambiante. Indicó que sin perjuicio de los progresos significativos realizados en los últimos años, el Gobierno está consciente de la necesidad de seguir desarrollando sus leyes y reglamentos con el fin de fortalecer la base ya sólida del diálogo social.

Los miembros trabajadores declararon que, a efectos de remediar los incumplimientos señalados en materia de libertad sindical y de protección del derecho sindical, el Gobierno debe, sin demora: i) adoptar, antes del final del año 2013, una ley sobre los sindicatos conforme al Convenio que cubra a todos los trabajadores de los sectores público y privado, cualquiera sea su tipo de contrato (permanente, temporal, a tiempo parcial o a tiempo completo), en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores y con la asistencia técnica de la OIT, si necesario; ii) asegurarse de que los responsables de los actos de violencia contra los sindicalistas y los trabajadores sean procesados y sancionados por la justicia rápidamente y de manera transparente; iii) convocar un comité tripartito que se comprometa a encontrar un acuerdo sobre los contratos temporales en un plazo de seis meses; y iv) garantizar el financiamiento del Consejo de Arbitraje y concederle la potestad de adoptar decisiones vinculantes.

Los miembros empleadores expresaron su deseo de que sus comentarios sobre las deficiencias de la actuación del Gobierno, formulados en la apertura de este caso, constaran en las conclusiones. Indicaron, que a su juicio, los cuatro grandes ámbitos de este caso que requieren la acción inmediata del Gobierno pueden resumirse de la siguiente manera: el silencio gubernamental con respecto a la situación relativa a la libertad sindical; la independencia y eficacia del sistema judicial; la adopción de la ley de lucha contra la corrupción y de su plan estratégico quinquenal, la creación de la unidad de lucha contra la corrupción, y la participación de los interlocutores sociales. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a adoptar una ley que aborde la cuestión de la libertad sindical y a que prohíba la violencia contra los trabajadores. Urgieron al Gobierno a garantizar la independencia y eficacia del sistema judicial, centrándose en particular en las medidas de creación de capacidad y de salvaguardias contra la corrupción. Al respecto, urgieron también al Gobierno a que adopte sin tardanza la propuesta de ley sobre el estatuto de jueces y fiscales, la ley sobre la organización y el funcionamiento de los tribunales, y medidas para asegurar su plena aplicación. Pidieron al Gobierno que proporcione información sobre los progresos realizados y, en particular, respecto de cualquier medida adoptada para establecer tribunales de trabajo. Por otra parte, alentaron al Gobierno a facilitar información sobre el mandato de la institución de lucha contra la corrupción y sus actividades junto con un ejemplar de la ley, del plan estratégico y de cualquier otro documento pertinente. Los miembros empleadores indicaron que, si bien algunas de las medidas adoptadas como la consulta por el Gobierno de los interlocutores sociales con respecto al proyecto de ley de sindicatos les parecen alentadoras, es importante seguir haciendo participar a los interlocutores sociales en las medidas destinadas a asegurar el cumplimiento del Convenio, tanto en la legislación y en la práctica. Los miembros empleadores expresaron la esperanza de que puedan constatar avances en cada uno de los ámbitos mencionados.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las graves cuestiones en este caso se refieren al clima de impunidad existente en el país y a procesos judiciales gravemente viciados en relación con

los juicios de los presuntos autores de los asesinatos de tres dirigentes sindicales, así como a la necesidad de garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del Poder Judicial. Otras cuestiones se refieren a las discrepancias existentes desde hace mucho tiempo entre la legislación y la práctica y el Convenio.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el representante gubernamental relativa al establecimiento de un comité de coordinación para coordinar a todos los ministerios competentes a que envíen sus observaciones en relación con los asesinatos de afiliados sindicales, así como de un comité permanente de política de empleo que también se ocupe de responder a las cuestiones planteadas por la OIT. El representante gubernamental también se refirió a la elaboración de un proyecto de ley sobre los sindicatos con la asistencia técnica de la OIT, así como a la intención de elaborar una ley sobre los tribunales de trabajo.

La Comisión deploró que aunque el caso del Sr. Chea Vichea fue remitido al tribunal para que tenga lugar un nuevo proceso, no se han llevado a cabo investigaciones completas independientes e imparciales en relación con su asesinato y que las personas condenadas anteriormente fueron devueltas a prisión sin que se haya presentado ninguna nueva prueba. La Comisión también tomó nota con preocupación de los alegatos sobre la persistencia de la violencia, amenazas e intimidación contra dirigentes y afiliados sindicales. Recordando que los derechos sindicales de los trabajadores y de los empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, presiones o amenazas de toda índole, la Comisión urgió al Gobierno a que tome las medidas necesarias para poner fin a la impunidad en relación con los actos de violencia contra sindicalistas y le pidió una vez más que se lleven a cabo investigaciones independientes para garantizar que sean juzgados los autores e instigadores de estos abyectos crímenes.

La Comisión tomó nota de las preocupaciones manifestadas por la Comisión de Expertos con respecto al sistema judicial. La Comisión recordó sus anteriores recomendaciones en las que urgió al Gobierno a que adopte sin demora la ley propuesta sobre el estatuto de jueces y fiscales y la ley sobre la organización y funcionamiento de los tribunales y a que garantice su plena aplicación y esperó firmemente que el Gobierno esté en condiciones de informar sin demora sobre los progresos alcanzados a este respecto.

La Comisión tomó nota además de que el proceso de reforma legislativa todavía está en curso y una vez más dirigió un llamamiento al Gobierno para que intensifique sus esfuerzos, en plena consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT, para garantizar la rápida adopción de la ley sobre sindicatos antes del fin de 2013 con el fin de garantizar más plenamente los derechos consagrados por el Convenio. La Comisión también pidió al Gobierno que tome más medidas para garantizar que los trabajadores del sector público y los trabajadores con todo tipo de contrato disfruten de los derechos sindicales. La Comisión, en concreto, pidió al Gobierno que facilite a la Comisión de Expertos los textos de la ley anticorrupción y su plan estratégico y esperó firmemente que se asignen los recursos necesarios para su efectiva aplicación. También deben asignarse los recursos necesarios para el buen funcionamiento de un Poder Judicial independiente. La Comisión pidió también al Gobierno que envíe a la Comisión de Expertos todos los demás textos de proyectos a los que se ha referido, de manera que esté en condiciones de formular comentarios sobre su conformidad con el Convenio y esperó firmemente estar en condiciones de constatar progresos concretos a este respecto en un futuro próximo.

CANADÁ (ratificación: 1972)

Una representante gubernamental recordó que en 2010, el Gobierno del Canadá se había dirigido a esta Comisión para explicar en detalle la naturaleza de la Constitución

del Canadá, en virtud de la cual el Gobierno federal, y cada uno de los diez gobiernos provinciales y de los tres gobiernos territoriales, tienen facultades exclusivas para legislar con respecto a los asuntos laborales dentro de sus respectivas jurisdicciones. En ese entonces, la Comisión había hecho particular hincapié en las dificultades que planteaba tal división de la autoridad legislativa prevista por la Constitución. La oradora destacó una serie de iniciativas y mecanismos destinados a atender esta situación. Como ejemplo mencionó la interacción del Gobierno con los gobiernos provinciales y territoriales con miras a promover la aplicación de las obligaciones laborales internacionales del Canadá. El principal foro para esas deliberaciones es la Asociación Canadiense de Administradores de la Legislación Laboral. Además, la celebración de talleres anuales promueve el encuentro de funcionarios de los gobiernos federal, provincial y territorial para debatir cuestiones relacionadas con la OIT, como las memorias que deben presentarse a la Organización sobre los convenios ratificados, las observaciones de los órganos de control de la OIT y el examen de los convenios de la OIT con miras a su posible ratificación; los interlocutores sociales suelen ser invitados a participar en estas reuniones. Asimismo, cada año se celebran mesas redondas tripartitas sobre cuestiones laborales de alcance internacional, en las que participan funcionarios de la OIT. En noviembre de 2010, el Ministro de Trabajo federal estableció el Consejo Asesor sobre Asuntos Laborales y relacionados con el Lugar de Trabajo, integrado por representantes de los empleadores y de los trabajadores, que sirve de foro de debate y asesoramiento al Ministro sobre cuestiones laborales de interés federal, nacional e internacional.

Con respecto a las observaciones de la Comisión de Expertos, la representante gubernamental indicó, refiriéndose a las memorias detalladas del Gobierno de 2011 y 2012, que se centraría principalmente en las novedades y la información desde la última memoria. En cuanto a los alegatos de la Confederación Sindical Internacional (CSI), el Congreso del Trabajo del Canadá (CTC) y la Confederación de Sindicatos Nacionales (CSN) de julio y agosto de 2012, algunos de ellos se refieren a casos del Comité de Libertad Sindical (CLS) ya cerrados; varios no se vinculan a la aplicación del Convenio y otros se tratarán en las próximas memorias del Gobierno sobre el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). En cuanto a los alegatos sobre un incremento de los casos de violación del Convenio por parte del Gobierno federal, señala que no se ha modificado en fecha reciente la legislación sobre las relaciones laborales. Sin embargo, desde 2011, han habido tres casos en los que el Gobierno federal ha introducido legislación a fin de evitar o poner fin a paros laborales que atenten contra el interés público y la economía canadiense. Dos de estos casos, actualmente están siendo conocidos por el CLS. A raíz de una recomendación de un estudio independiente sobre las causas y las repercusiones de los paros laborales en el sector privado federal, y del consenso de interesados sindicales y empleadores en cuanto a la necesidad de seguir promoviendo sus relaciones, en 2011 el Gobierno aumentó los recursos asignados al Programa de mediación preventiva, cuyos servicios incluyen sesiones de capacitación sobre cómo pasar de la confrontación a unas relaciones de mayor colaboración entre el mundo laboral y el empresarial; enfoques para la resolución de problemas y el mejoramiento de las aptitudes de negociación colectiva, y la facilitación de la resolución de las reclamaciones en el lugar de trabajo. Con respecto a la sentencia del Tribunal Supremo de 2007 *Health Services and Support – Facilities Subsector*

Bargaining Assn. v. British Columbia, 2007 SCC 27 (en adelante *Servicios de Salud de Columbia Británica*) mencionada por los sindicatos, en la que el Tribunal determinó que las protecciones que ofrece la Carta de Derechos y Libertades a la libertad de asociación eran extensivas a la negociación colectiva, la representante gubernamental subrayó que, en 2011, en la sentencia del Tribunal Supremo dictada respecto del caso *Ontario (Attorney) v. Fraser*, fallo 2011 SCC 2 (en adelante, *Fraser*), el Tribunal Supremo volvió a examinar su decisión y limitó la protección otorgada a la negociación colectiva en virtud de la Carta. Como resultado de ello, subsiste un proceso legal sobre la amplitud de las protecciones previstas en la Carta.

Con referencia al seguimiento de los gobiernos provinciales, la oradora indicó que un caso presentado en fecha reciente al CLS se relaciona con la legislación de Ontario de 2012 (proyecto de ley 115) que impone actas transaccionales a los docentes de Ontario. En enero de 2013 el gobierno de Ontario rechazó tal proyecto de ley y, desde entonces, las actas transaccionales se modificaron gracias a una nueva negociación colectiva. En cuanto al derecho de sindicación de los empleados a tiempo parcial de colegios públicos, el gobierno de Ontario informó a la Comisión que las solicitudes de certificación presentadas por el Sindicato de Funcionarios Públicos de Ontario están siendo atendidas por la Comisión de Relaciones de Trabajo de Ontario, un órgano independiente cuasi judicial. La resolución de esta solicitud ha sufrido atrasos significativos debido a los numerosos problemas de procedimiento, planteados tanto por la organización sindical querellante y el empleador, pero se espera que ahora se pueda proceder al recuento de los votos. Con respecto a la exclusión — en algunas jurisdicciones — de grupos profesionales como ser los médicos, los odontólogos, los arquitectos, los abogados y los ingenieros, los directores o vicedirectores, de la legislación sobre las relaciones laborales, la oradora recalcó que dichos grupos tienen derecho a adherirse a asociaciones de su elección para defender sus intereses profesionales. En cuanto a los trabajadores domésticos, el gobierno de Nueva Brunswick informó a la Comisión que prosiguen los debates sobre posibles modificaciones a la Ley sobre Relaciones Laborales a fin de suprimir la exclusión de los trabajadores domésticos o modificar la disposición. Se enviará más información a la Comisión de Expertos en la siguiente memoria. El gobierno de Saskatchewan indicó asimismo que, en el contexto del examen de su legislación laboral, se ha aclarado la definición de «empleado» y se ha añadido una nueva definición de «personal de supervisión» por la que se confirma su derecho de sindicación para la negociación colectiva, en unidades de negociación independientes de los empleados bajo su supervisión. Además, con respecto a los proyectos de ley 5 y 6 de Saskatchewan, la ley sobre servicios esenciales en los servicios públicos y las modificaciones a la Ley sobre Sindicatos, la oradora comunicó que el Tribunal de Apelaciones de Saskatchewan, mediante un fallo de fecha 26 de abril de 2013, había determinado que ambos proyectos de ley eran constitucionalmente válidos. En la próxima memoria del Gobierno se presentará una copia del fallo. Por último, la Comisión de Expertos ha identificado una serie de disposiciones legislativas que consideró incompatibles con el Convenio. No obstante, los interlocutores sociales en el plano nacional no han planteado inquietudes con respecto a esas disposiciones de larga data. La representante gubernamental citó los ejemplos siguientes: i) la legislación de Nueva Escocia, Ontario y la Isla del Príncipe Eduardo, en donde sindicatos específicos son designados como agentes de negociación; ii) el actual sistema de arbitraje vinculante en virtud de la Ley de Escuelas Públicas de Manitoba, y iii) el artículo 87.1 de la Ley de Relaciones Laborales de Manitoba, que permite

que la Junta Laboral imponga el arbitraje vinculante a solicitud de una parte tras un período de 60 días de paro laboral (cabe destacar que el artículo 87.4 de la ley prescribe que la Comisión Laboral y Empresarial de Revisión revise el funcionamiento de esta sección cada dos años y presente un informe al ministro sobre sus conclusiones; el próximo examen se realizará en 2013). La representante gubernamental reconoció que el sistema de relaciones laborales canadiense no era perfecto, y que se debía seguir trabajando para solucionar una serie de incompatibilidades con respecto al Convenio. Como lo demuestra la legislación en todas las jurisdicciones canadienses que reconocen el derecho sindical e incluyen medidas para proteger el ejercicio del derecho de asociación. No obstante, desea recordar a la Comisión el compromiso general del Canadá respecto de la aplicación de dicho convenio. El Gobierno seguirá trabajando para atender a las observaciones de la Comisión de Expertos, en colaboración con los gobiernos provinciales y territoriales, y facilitará mayor información en su siguiente memoria. La oradora aseguró a la Comisión el continuo apoyo del Gobierno del Canadá a los órganos de control de la OIT.

Los miembros empleadores indicaron que la observación de la Comisión de Expertos también estaba relacionada con otros convenios de la OIT, tales como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189); no obstante, sus comentarios se ceñirían al Convenio núm. 87. Los miembros empleadores hicieron referencia al carácter único del sistema federal del Canadá; éste parece ser el trasfondo del presente caso, al lidiar con una gran variedad de asuntos que involucran a las provincias y no al Gobierno federal. Señalaron que las leyes federales regulan menos del 5 por ciento de los empleadores, mientras que las provincias regulan el 95 por ciento restante. La mayor parte de las críticas en los comentarios de la Comisión de Expertos ha sido, por consiguiente, dirigida a la legislación provincial. Desde 1982, la Constitución canadiense contiene un derecho expreso a la sindicación, y por más de 30 años, la Corte Suprema del Canadá y las más altas instancias provinciales han generado un extenso cuerpo jurisprudencial sobre la libertad de sindicación al interpretar la Constitución del Canadá. Los miembros empleadores indicaron que, en varias de sus observaciones, la Comisión de Expertos solicita al Gobierno tomar medidas con respecto a la legislación que, según las más altas instancias judiciales del Canadá, no viola el derecho constitucional de libertad sindical. Por ejemplo, la Comisión de Expertos ha solicitado al Gobierno que garantice que el gobierno de Ontario tome medidas para modificar la Ley de Protección de los Trabajadores Agrícolas (AEPA), habida cuenta de que infringe el Convenio. Sin embargo, en 2011, el Tribunal Supremo dictaminó que la AEPA es constitucional. Otro ejemplo se refiere al derecho de huelga. La Comisión de Expertos ha considerado que las recientes enmiendas a la Ley sobre Sindicatos de Saskatchewan infringe el derecho de libertad sindical y ha citado un caso examinado en el CLS en 2010. Los miembros empleadores plantearon ciertos puntos al respecto. En primer lugar, el mandato del CLS no consiste en evaluar el cumplimiento de los convenios de la OIT, y tanto la Comisión de Expertos como la Comisión de la Conferencia deben mostrarse cautas al considerar las conclusiones y recomendaciones del CLS. En segundo lugar, los miembros empleadores no se mostraron de acuerdo con los puntos de vista de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga y creen que este derecho debe tratarse en el marco de la legislación nacional. En tercer lugar, en línea con lo anterior, subrayaron que el Tribunal Superior de Saskatchewan, la Corte de

Apelación de Saskatchewan, ha dictaminado recientemente que las partes relevantes de la Ley sobre Sindicatos no infringen el derecho de libertad sindical, tal y como está reconocido en la Constitución del Canadá.

Los miembros trabajadores tomaron nota de los comentarios formulados por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) en el año 2012 y de las discusiones sobre el mandato de la Comisión de Expertos y su nexos con la libertad sindical y con el derecho de huelga. Después de haber recordado las disposiciones del Convenio, resaltaron que la libertad sindical es un derecho humano y constituye una condición previa a la negociación colectiva y a un diálogo social sano que beneficie a los empleadores, a los trabajadores y a la paz social. La Comisión de la Conferencia y el CLS contribuyen a resolver las dificultades de aplicación de este derecho fundamental en el mundo entero, incluido el Canadá. Los miembros trabajadores resaltaron la complejidad de la legislación canadiense en materia de los derechos sindicales e hicieron referencia al análisis detallado realizado por la Comisión de Expertos en su comentario. El derecho de sindicación continúa siendo obstaculizado en varias provincias para toda una serie de trabajadores, entre éstos los trabajadores agrícolas, en las provincias de Ontario y Alberta, y los trabajadores domésticos, excluidos de toda protección jurídica en materia sindical en Ontario, Nueva Escocia, Alberta y Saskatchewan. Según las provincias, algunas profesiones liberales se benefician o no del derecho de sindicación. También existen trabas a la libertad sindical en el sector docente en varias provincias. En Ontario y Nueva Escocia así como en la Isla del Príncipe Eduardo para la función pública, sólo un sindicato ha sido reconocido para la negociación. En Saskatchewan, se impuso como condición para ser acreditado como sindicato, la del 45 por ciento de los asalariados. En lo que respecta al derecho de los sindicatos de organizar sus actividades, los miembros trabajadores recordaron las restricciones existentes en varias provincias en los sectores de la educación (Colombia Británica, Manitoba y próximamente en Ontario) y de la salud (prohibición de las acciones colectivas en Alberta). Además, en Manitoba, el arbitraje puede ser impuesto de forma unilateral por cualquiera de las partes en la negociación, mientras que en Quebec la aplicación de los convenios colectivos puede ser impuesta poniendo así fin a las negociaciones. Los miembros trabajadores insistieron sobre el hecho de que en el Canadá las violaciones a los derechos sindicales son cada vez más numerosas y que las autoridades provinciales no parecen tener prisa por aplicar el Convenio.

La miembro trabajadora del Canadá observó que varios comentarios de la Comisión de Expertos eran prácticamente repeticiones de informes de hace ya varios años, lo cual denota los pocos progresos en la legislación y en práctica. Indicó que este año, la Comisión de Expertos había pedido al Gobierno responder a alegatos de que las violaciones a la libertad sindical se han convertido en la norma en el Canadá. Al respecto, la oradora denunció la lentitud de las autoridades provinciales en dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, tal como lo demuestran los comentarios de larga data sobre la exclusión, en la legislación y en la práctica, del derecho de sindicación de los trabajadores domésticos, los arquitectos, los dentistas, los agrimensores, los abogados, los ingenieros y los doctores. Aunque algunos gobiernos provinciales hayan corregido estas deficiencias, aún subsisten profundos vacíos. Resaltó los lentos progresos para los trabajadores domésticos no sólo en Alberta y Ontario, sino que en todas las provincias, así como la situación de los trabajadores de la agricultura y de la horticultura en las provincias de Alberta y Ontario, a pesar de la decisión de una corte de Ontario, en la que falló que la Ley de Protección de los Empleados de la Agricultura reconoce el derecho

de los empleados agrícolas a constituir o afiliarse a una asociación de empleados. Las enfermeras profesionales en Alberta no gozan aún del derecho a crear y afiliarse a organizaciones de su elección. También denunció la lentitud con la que se está actuando en los casos de los trabajadores de la educación en Alberta, y de los docentes en la Isla del Príncipe Eduardo, Nueva Escocia y Ontario. La oradora expresó su preocupación por la estrategia cuestionable del gobierno de Ontario en relación con la certificación del personal académico y de apoyo a medio tiempo, y por la falsedad del argumento formulado por el gobierno provincial relativo al hecho de que su decisión de no interferir en la resolución del caso sea compartida por la Unión Nacional de Empleados Públicos y Generales. También expresó su preocupación por el deterioro de las circunstancias relacionadas con el proceso de negociación y los abusos en la definición del término «servicios esenciales», en el sector público, incluidos los sectores de la salud y de la educación de Alberta, Colombia Británica, Saskatchewan, Manitoba y Quebec. La oradora también denunció el hecho que el Gobierno federal encabece los ataques en contra de la negociación colectiva, al amenazar a los trabajadores para que regresen a trabajar luego de una huelga o legislar para tal efecto, no obstante el haber reconocido el derecho a la huelga en otro foro, como ser en su acuerdo comercial con Costa Rica, en el que se hace expresa referencia a dicho derecho. Expresó su preocupación por el proyecto de ley C-377 que impone onerosas obligaciones financieras a presentar informes, le da acceso a los empleadores a información detallada sobre la negociación colectiva del sindicato y las actividades organizativas y viola las garantías de protección de la privacidad. Además, los gobiernos provinciales están librando una batalla «caso por caso» para disminuir el alcance del fallo de la Corte Suprema en 2003, que aceptó la negociación colectiva como parte del derecho de sindicación, consagrado en la Constitución. La oradora también denunció varias medidas que el Gobierno federal planea introducir, tales como: el proyecto de ley C-60 que incorpora al Consejo del Tesoro como tercera parte en las negociaciones colectivas de las empresas de la corona; el proyecto de ley C-525 que enmienda el proceso de certificación y descertificación de los agentes de negociación ante las jurisdicciones federales, al dificultar la obtención de la representación y al facilitar la descertificación de los agentes negociadores; y la propuesta de eliminar el sistema de deducción de cuotas sindicales en el Canadá, conocido como la Formula Rand, un componente fundamental de nuestro sistema de relaciones laborales.

El miembro empleador del Canadá estuvo de acuerdo con gran parte de las observaciones formuladas por la representante gubernamental. Las leyes laborales que se aplican en las diez provincias canadienses y la jurisdicción federal contienen muchos detalles y están destinadas a garantizar una igualdad en el poder de negociación entre empleadores y sindicatos, así como la promoción de negociaciones voluntarias y acuerdos colectivos libremente negociados. Esta legislación prevé determinados derechos y obligaciones para ambas partes en el proceso de negociación colectiva, el apoyo del Gobierno para la negociación colectiva, incluidos los amplios servicios de conciliación, mediación y facilitación, y una sólida protección contra las prácticas desleales. En particular, cabe señalar que uno de los aspectos importantes de este sistema es la prohibición de actividades de huelga y cierre patronal durante el período de vigencia de un convenio colectivo, y hasta que no se haya pasado por determinadas etapas del proceso de negociación colectiva. Asimismo, el sistema canadiense de relaciones laborales prevé amplios procesos de resolución de conflictos cuasi judiciales, entre ellos el arbitraje obligatorio de reclamaciones respecto de la interpretación de convenios colectivos, juntas tripartitas de

relaciones laborales para interpretar y dirimir los conflictos en virtud de las leyes de relaciones laborales respectivas y, en caso necesario, acceso al sistema judicial. La Carta de Derechos y Libertades del Canadá, que es un componente esencial de la Constitución del Canadá, prevé que todos gozan del derecho fundamental a la libertad sindical, en virtud del artículo 2, *d*). En relación con los comentarios formulados por la Comisión de Expertos respecto del cumplimiento por el Canadá del artículo 3 del Convenio y, específicamente, del «derecho de huelga», el orador destacó que los tribunales canadienses han llegado a la conclusión de que no existe ningún derecho constitucional a la huelga. Desde 2007, el Tribunal Supremo ha emitido dos fallos importantes sobre el alcance de la protección constitucional de la libertad sindical establecida en el artículo 2, *d*) de la Carta de Derechos y Libertades. En el fallo de 2007 relativo al caso *B.C. Health Services*, el Tribunal Supremo había sostenido que la protección constitucional de la libertad sindical establecida en la Carta incluye el derecho a un proceso de negociación colectiva. Sin embargo, el Tribunal Supremo había actuado con prudencia al subrayar que la protección constitucional de la negociación colectiva está limitada de la siguiente manera: i) se aplica únicamente a casos de medidas estatales en relación con la negociación colectiva; ii) garantiza únicamente un proceso general de negociación colectiva, y iii) protege únicamente contra las injerencias estatales en la negociación colectiva que son tan sustanciales que disuaden a los trabajadores de negociar los términos y condiciones de empleo; si la injerencia estatal es significativa, pero ocurre junto con un proceso de consulta de buena fe que refleja los principios de negociación colectiva voluntaria, es poco probable que se infrinja la protección de la libertad sindical. En su fallo de 2011 relativo al caso *Fraser*, el Tribunal Supremo había aclarado el alcance de la protección constitucional de la libertad sindical en el contexto de las relaciones laborales. En particular, el Tribunal había determinado que el artículo 2, *d*) de la Carta de Derechos y Libertades exige que las asociaciones de empleados (incluidos los sindicatos) puedan participar en un diálogo constructivo en el lugar de trabajo con su empleador, lo que incluye el derecho a formular reivindicaciones colectivas al empleador y a contar con el examen por el empleador de dichas reclamaciones de buena fe. Asimismo, el Tribunal Supremo declaró que se determinará que la legislación infringe la libertad sindical únicamente si imposibilita realmente la resolución de buena fe de las cuestiones del lugar de trabajo entre los empleados y su empleador. Además, el Tribunal Constitucional desestimó el argumento de que la libertad sindical garantiza a los empleados el acceso a un modelo particular de relaciones laborales o el acceso a mecanismos específicos de resolución de conflictos de su elección. En efecto, la libertad sindical garantiza a los empleados un proceso de consultas y negociaciones significativas con su empleador. El Tribunal Supremo había tomado en consideración los principios internacionales de derecho laboral y se había basado en ellos en el fallo relativo al caso *Fraser* y había reafirmado su conclusión previa en el fallo relativo al caso *B.C. Health Services* de que los principios laborales internacionales precisan el significado de la protección de la libertad sindical consagrada en la Carta. En ambos fallos, el Tribunal Supremo había declarado específicamente que seguía siendo válida la jurisprudencia anterior según la cual se sostenía que la protección de la libertad sindical en la Carta no incluía el derecho de huelga. El orador subrayó que el Tribunal Supremo había considerado la aplicación de los principios de libertad sindical a la luz del sistema de relaciones laborales maduro, estable y equilibrado, que se ha diseñado cuidadosamente, se ha administrado con bastante continuidad y eficacia y goza del respeto de los empleadores y los

sindicatos. En opinión de los empleadores canadienses, la postura adoptada por la Comisión de Expertos respecto del derecho de huelga trata de imponer una visión «única» de la libertad sindical sin tener en cuenta los aspectos singulares y establecidos del sistema canadiense de relaciones laborales. A la luz de lo antedicho, además de que el derecho de huelga no se establece en ninguna parte del Convenio (o cualquier otro convenio de la OIT), los empleadores canadienses consideraron que estaría completamente fuera de lugar llegar a la conclusión de que las restricciones cuidadosamente concebidas y aplicables a la actividad de huelga, adoptadas por las asambleas legislativas democráticamente elegidas y reafirmadas de forma consistente por los tribunales independientes, constituyen una violación del «derecho de huelga».

El miembro trabajador de Alemania indicó que la Comisión también tenía que tomar en consideración los cambios y las circunstancias prevalecientes en Alemania y en el Canadá desde hace varios años, que han impactado negativamente en el ejercicio de la libertad sindical y del derecho de huelga, como ser: un elevado nivel de desempleo, el incremento del empleo precario y con bajos salarios, un mayor número de contratos con duración determinada, el aumento del trabajo temporal y la privatización del sector salud, entre otros. Producto de dichos factores, un número considerable y creciente de trabajadores dependen de las prestaciones de seguridad social, al ya no ser capaces de sobrevivir con sus salarios («trabajadores pobres»). Esta amarga realidad ha dificultado de forma substancial la capacidad de los sindicatos de luchar por la libertad sindical y el derecho de huelga.

El miembro trabajador de Nigeria manifestó su preocupación por la situación en el sector público del Canadá, y por las consecuencias más amplias sobre la prestación efectiva de los servicios públicos. El Canadá solía ser un país ejemplar en materia de promoción de los derechos sindicales y de los trabajadores, pero ya no era así. Se han aprobado leyes que han neutralizado los derechos de negociación colectiva de los trabajadores del sector público. El Gobierno da prueba del deterioro de la negociación colectiva, atacando el proceso de negociación directamente, restringiendo las condiciones de organización de los trabajadores, o cambiando el uso del término «servicios esenciales», a fin de imponer límites a los trabajadores y los sindicatos ante las huelgas. Es inquietante la cantidad de ejemplos en que se ha restringido el derecho de huelga en el sector público, en especial en el plano federal. También es preocupante que países como el Canadá, al que Nigeria emuló para mejorar la vida de muchos ciudadanos y comunidades mediante la prestación promocional de servicios, estén degradando considerablemente estos logros, pese a las dificultades económicas que afrontan los ciudadanos.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos declaró que su sindicato, el Sindicato de Trabajadores Siderúrgicos Unidos, representa a los trabajadores en los Estados Unidos y el Canadá. Le ha inquietado enterarse de que algunos legisladores del Canadá quieren abolir la «Fórmula Rand» o el sistema de cotizaciones sindicales. Los cambios legislativos apuntarían a debilitar a los sindicatos, haciéndoles más difícil sostenerse financieramente. Los políticos que tratan de eliminar el derecho de negociar una disposición de cotizaciones sindicales afirman que, al actuar así, se generarían puestos de trabajo y se ayudaría a la economía. Sin embargo, subrayó que los políticos de los Estados Unidos impulsan leyes similares que prohíben las cláusulas de seguridad sindical en algunos estados. Los estudios concluyeron que esas leyes no ejercen un impacto significativo en la creación de puestos de trabajo de ninguna manera. Los estados que tienen estas leyes, como Carolina del Norte, Mississippi, Carolina del Sur y Nevada, tienen algunas de las tasas de des-

empleo más elevadas del país, así como las tasas más bajas de sindicación. No obstante, estados como Vermont y Hawái, que permiten que los trabajadores negocien cláusulas de seguridad sindical, cuentan con algunas de las tasas de desempleo más bajas de los Estados Unidos. También destacó que los trabajadores estadounidenses, en estados que carecen de cláusulas de seguridad sindical, ganan menos dinero que aquellos que viven en estados que permiten estas cláusulas. Expresó la esperanza de que el Gobierno dé pleno cumplimiento al Convenio y de que preserve el sistema de cotizaciones sindicales.

La miembro trabajadora de los Países Bajos subrayó que las violaciones de los derechos sindicales está extendida en el país y afecta a diversos grupos de trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, incluidos los trabajadores domésticos, los arquitectos, los abogados, los médicos, los trabajadores agrícolas y los trabajadores de la enseñanza. A pesar de la estructura de la gobernanza federal específica del país, pareciera que las autoridades federales y provinciales se culpan mutuamente, al tiempo que justifican y continúan las graves violaciones de los derechos sindicales. Los gobiernos provinciales han sido lentos en aplicar el Convenio y el Gobierno federal no ha sido proactivo en asegurar que esos gobiernos provinciales garanticen plenamente los derechos de los trabajadores de sindicalizarse libremente y de gozar de la protección necesaria de sus derechos. Es de particular importancia el respeto de las normas laborales fundamentales, incluido el Convenio, en todos los niveles de gobierno, a la luz de las negociaciones en curso entre el Gobierno y la cooperación económica y comercial de la Unión Europea (UE). Todas las partes en un acuerdo en este sentido deberían comprometerse en la aplicación plena y efectiva de las normas del trabajo fundamentales de la OIT, incluidas las relacionadas con la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán recordó que la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva son derechos humanos y principios que se sitúan en el centro del mandato de la OIT. Declaró que en el Canadá es creciente el número de violaciones de la libertad sindical y que ha pasado a ser la norma en el Gobierno federal. Dirigió un llamamiento al Gobierno para que cumpla con sus obligaciones internacionales, incluidas las relacionadas con la libertad sindical. Mencionó otros puntos que la Presidenta de la Comisión de la Conferencia consideró que no eran pertinentes para la aplicación del Convenio en el Canadá luego de una cuestión de orden presentada por los miembros empleadores y trabajadores.

El miembro trabajador de Colombia consideró inadmisibles que el gobierno de un país desarrollado impida el libre ejercicio de la libertad sindical utilizando argumentos absurdos para la clase trabajadora del mundo y, sobre todo, para la del mundo en desarrollo. La libertad sindical es un tema de obligatorio cumplimiento para todos los países, aun para aquellos que se amparan en la no ratificación del Convenio. Señaló que argumentar el no cumplimiento pleno del Convenio por el tipo de actividades que realizan los trabajadores resulta inaceptable por cuanto la propia OIT reconoce en un conjunto de instrumentos que los trabajadores de las zonas rurales son parte integral de la clase trabajadora, lo mismo que se aplica a los trabajadores de la salud, la educación y otros. Recalcó que no tiene sentido que el Gobierno recurra a un acuerdo voluntario de 1956 para sostener que los trabajadores han renunciado al uso del derecho de huelga, puesto que ello invalidaría 57 años de concesiones. Así como la economía se ha globalizado, también los derechos se han internacionalizado, por lo que demanda igualdad de derechos para todos.

El representante gubernamental indicó que el informe y las conclusiones de la Comisión de la Conferencia se señalarían a la atención de los gobiernos federal, provincial y territorial. El Gobierno sigue estando comprometido con la plena cooperación con la OIT y el sistema de control, y continuaría acogiendo con beneplácito la asistencia técnica y el asesoramiento del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo sobre la aplicación del Convenio núm. 87 y otros convenios. Reconociendo que la Comisión de Expertos identificó algunas áreas que no están, en su opinión, de estricta conformidad con el Convenio, el orador destacó que estas anomalías existen en un sistema amplio de relaciones laborales y de derechos humanos que apoya el derecho de sindicación y que respalda a las organizaciones de trabajadores y de empleadores independientes. En cuanto a la legislación de Manitoba, que permite la imposición de un arbitraje vinculante por la Junta del Trabajo a solicitud de una parte, después de 60 días de paro laboral, el orador subrayó que la única solicitud formulada en este sentido corrió a cargo de los sindicatos. Además, ningún gobierno en el Canadá adoptó una legislación que apuntara a evocar la «Fórmula Rand». Cuando un partido de la oposición presentó una propuesta a este respecto en una provincia, esta fue rechazada por el gobierno provincial. El Gobierno comunicará más información en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos en su memoria debida para septiembre de 2013.

Los miembros empleadores reconocieron que, debido al sistema federal único del país, sería difícil que el Gobierno federal hiciera peticiones a los gobiernos provinciales en relación con el cumplimiento del Convenio. Pareciera que el Gobierno hace lo que es necesario respecto de la aplicación del Convenio. Las conclusiones de la Comisión de la Conferencia deberían centrarse sólo en las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos relativas a la aplicación por el Canadá del Convenio, y no en los asuntos planteados por el Comité de Libertad Sindical o que se vinculan con otros convenios. Los miembros empleadores saludaron la indicación del Gobierno de que está interesado en la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros trabajadores indicaron que la situación en materia de derechos sindicales en el Canadá se ha agravado aún más. Solicitaron al Gobierno hacer todo lo posible para persuadir a las autoridades provinciales de que armonicen sus legislaciones con las disposiciones del Convenio. Asimismo, pidieron que se redacte una lista sobre las leyes y los reglamentos que se han de revisar en relación con el Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información facilitada por la representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren a un cierto número de divergencias entre la legislación y la práctica en varias provincias por una parte y el Convenio por otra. La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren en particular a la exclusión de una diversidad de trabajadores del ámbito de aplicación de la legislación sobre relaciones laborales en un cierto número de provincias.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el representante del Gobierno según la cual es verdad que aunque no todos los trabajadores en las jurisdicciones canadienses están cubiertos por la legislación sobre relaciones laborales, todos tienen derecho a afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes. Además, el Gobierno subrayó una vez más que algunas inconsistencias planteadas por la Comisión de Expertos no han dado lugar a motivos de preocupación en el ámbito nacional. El representante del Gobierno se refirió a iniciativas y mecanismos concebidos para

que los gobiernos territoriales y provinciales se sumen a los interlocutores sociales para ocuparse de temas de la OIT y de cuestiones laborales internacionales y promuevan la aplicación de sus obligaciones internacionales. La Comisión tomó nota además de que el Gobierno ha indicado que en 2011 aumentaron los recursos para su Programa de Mediación Preventiva. En cuanto a las provincias, la Comisión tomó nota con interés del rechazo del proyecto de la ley núm. 115 de Ontario que impone liquidaciones de contratos; la indicación del gobierno de Nueva Brunswick de que está examinando posibles enmiendas para suprimir o modificar la exclusión de los trabajadores domésticos del ámbito de aplicación de la Ley sobre Relaciones Laborales; la aclaración en la legislación del trabajo de Saskatchewan de la definición de «empleado» y la adición de «empleado de supervisión».

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

La Comisión recordó que en algunas provincias es necesario modificar determinados textos legislativos a fin de garantizar la plena aplicación del Convenio. En particular, subrayó la importancia de garantizar a todos los trabajadores, sin distinción alguna, el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas. La Comisión pidió al Gobierno que prosiga sus esfuerzos para señalar estos asuntos a la atención de las autoridades provinciales y esperó firmemente que en un futuro próximo se encuentren soluciones apropiadas que estén en conformidad con el Convenio, en plena consulta con los interlocutores sociales interesados. La Comisión pidió al Gobierno que en su próxima memoria a la Comisión de Expertos proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas a este respecto.

EGIPTO (ratificación: 1957)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

En relación con la Declaración relativa a la libertad sindical, pronunciada tras la revolución del 25 de enero de 2011, el Gobierno manifiesta su empeño en velar por la conformidad con las normas internacionales del trabajo en materia de libertad sindical. En tal sentido, se han hecho esfuerzos y se han adoptado muchas medidas para abordar las cuestiones planteadas en esta materia. En particular, el Gobierno desea destacar lo siguiente. En colaboración con la OIT, Egipto auspició un taller celebrado el 9 de abril de 2013 en El Cairo, «Perspectivas de la libertad sindical», además de muchas sesiones de diálogo con la sociedad civil; todo ello dio lugar a un amplio acuerdo para establecer una comisión nacional encargada de realizar un examen exhaustivo de todas las leyes laborales pertinentes.

El Ministerio de Trabajo e Inmigración invitó a participar en esta comisión nacional a todos los actores interesados, incluidos los representantes de los trabajadores; los sindicatos independientes; la Federación Egipcia de Sindicatos (ETUF); los empleadores; los organismos gubernamentales pertinentes; el Ministerio de Justicia; el Consejo Shura; y las organizaciones de la sociedad civil. La comisión nacional celebró diez reuniones, e hizo pública una recomendación final para que se derogara la Ley sobre los Sindicatos núm. 35 de 1976, y se sustituyera por el proyecto de ley que anteriormente, en su última sesión, el Parlamento disuelto había formulado y analizado, y para que este se enmendara, reflejando así las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Normas de la OIT, y otros instrumentos internacionales de ámbito laboral pertinentes ratificados por Egipto. Tras debatir y examinar todas las secciones del nuevo proyecto de ley, la comisión nacional lo presentó al Consejo de Ministros, que lo aprobó el 29 de mayo de 2013. Se sometió entonces a consideración y aprobación del Consejo

Shura, órgano actualmente competente en materia legislativa. El período de sesiones sindical en curso, cuya finalización se preveía para el 27 de mayo de 2013, se ha aplazado por un año, o hasta que el Consejo Shura promulgue la nueva ley, lo que ocurra primero. Esta medida se adoptó para evitar un vacío, y para propiciar un debate exhaustivo de la nueva Ley sobre Libertad Sindical. Los representantes de los sindicatos independientes creados recientemente pudieron participar libremente en diversas actividades, reuniones y conferencias internacionales, con inclusión de las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2011 y 2012, y la 102.^a reunión de la CIT en curso.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental expresó la extrañeza de su Gobierno por la observación de la Comisión de Expertos acerca de que no hay una legislación de sindicatos que asegure su independencia y libertad en Egipto. La nueva Constitución prevé tales garantías en su artículo 53. Además, las autoridades no pueden disolver los sindicatos, las federaciones y las cooperativas ni disolver sus órganos ejecutivos a menos que sea en virtud de una orden judicial.

Pasando a los problemas que plantea la aplicación del Convenio, recalcó la necesidad de tener una visión clara del contexto general social y político de Egipto si se quieren alcanzar conclusiones generales y equilibradas. Egipto fue testigo de una revolución el 25 de enero de 2011 contra un régimen que durante muchos años despreció los derechos de los egipcios, incluidos los trabajadores. Aunque la fase de la transición política ofrece una preciosa oportunidad a la sociedad, también plantea problemas importantes. El mayor consiste en la ausencia de instituciones legislativas elegidas para períodos consecutivos además de su disolución en virtud de decisiones judiciales emitidas por el Tribunal Constitucional, lo que por consiguiente hace que Egipto se retrase en completar la amplia revisión de toda su legislación con el fin de ponerla en conformidad con la nueva Constitución.

Además de la información escrita presentada por el Gobierno sobre algunas de las medidas adoptadas para garantizar la observancia del Convenio, incluido el nuevo proyecto de ley sobre la libertad sindical, indicó que el Gobierno ha informado con regularidad a la OIT de la evolución del proceso a fin de beneficiarse de sus conocimientos técnicos especializados. Aunque el Comité de Mano de Obra y de Migración del Parlamento terminó el debate del proyecto de ley, una orden judicial disolvió el Parlamento, lo que demoró su promulgación. No obstante, esta demora no significa que no haya libertad sindical y pluralismo sindical en Egipto. En virtud de la Declaración sobre Libertad Sindical formulada en marzo de 2011, existen 13 federaciones generales independientes y 1 228 comités de ramas sindicales que trabajan en total libertad e independencia sin ninguna injerencia del Estado. La Comisión de Expertos también manifestó su satisfacción con respecto a algunas medidas tomadas por Egipto sobre el Convenio núm. 87, y subrayó el papel que desempeña la asistencia técnica a ese respecto.

En relación con los efectos de la demora en la promulgación del proyecto de ley sobre la libertad sindical, señaló a la atención de la Comisión el hecho de que la delegación de Egipto que participa en la presente Conferencia está compuesta de seis federaciones generales independientes, lo que supone una novedad en la historia de la participación sindical de Egipto en conferencias internacionales. Reflexionando sobre el objetivo de la libertad sindical, consideró que si es el de garantizar tal libertad, la nueva Constitución de Egipto ofrece más garantías que cualquier otra ley. Si el objetivo es el de regular la labor de los sindicatos, esto ya fue discutido con la participación de todas las partes, así como de la OIT, y también fue aprobado por el Consejo de Ministros, y actualmente

está planteado ante el Consejo de la Shura. Si el objetivo es el de verificar la práctica, el orador invita a la Comisión de la Conferencia a que se dirija a las seis federaciones que están presentes en la Conferencia. Egipto ha hecho esfuerzos incansables para cumplir sus obligaciones jurídicas en el marco de los convenios internacionales del trabajo, incluido el Convenio núm. 87. Por tanto, su país espera de la OIT un voto de confianza y estímulo para continuar por el buen camino y expresó la profunda decepción de su Gobierno por la inclusión de Egipto en la lista de casos individuales. Esto sólo puede deberse a una ausencia de información exacta y a una apreciación errónea en el examen del caso de Egipto, y remitió a los miembros de la Comisión de la Conferencia a la información escrita proporcionada por su Gobierno, que incluye información que falta en el informe de la Comisión de Expertos.

Reiteró la petición de su Gobierno de reformar la labor de la Comisión de la Conferencia para garantizar la transparencia, la objetividad, el equilibrio geográfico en la lista anual de casos y para evitar que se convierta en una especie de represalia contra aquellos países que tienen la sincera voluntad de avanzar por el camino de las reformas en aras de proteger y fomentar los derechos de los trabajadores. A la luz de todo lo anterior, exhortó a la Comisión de la Conferencia a que considere eliminar a Egipto de la lista de casos individuales y lo considere en el futuro como un caso de progreso.

Los miembros empleadores observaron que este caso fue discutido por última vez en 2010 y que era necesario tener en cuenta el contexto del país. El nuevo Parlamento no ha sido elegido todavía y las elecciones se realizarán más adelante en 2013. Recordó que este caso se inició sobre la base de comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI), no de una organización sindical nacional, las cuales se referían a: i) la predominancia de la Federación Egipcia de Sindicatos (ETUF); ii) la detención de Kamal Abbas, un representante del Centro para los Sindicatos y los Servicios a los Trabajadores, y iii) las disposiciones de la Ley de Sindicatos núm. 35 de 1976 y del Código del Trabajo sobre la institucionalización del sindicato único, el control de las organizaciones subsidiarias y las restricciones al ejercicio del derecho de huelga y el recurso al arbitraje obligatorio.

Los miembros empleadores tomaron nota de que el Gobierno había adoptado varias medidas incluyendo la elaboración de un proyecto de Código del Trabajo para su consideración por el futuro Parlamento electo y que esta nueva ley daría tratamiento a las cuestiones planteadas por la CSI. Aun si el proyecto de Código del Trabajo no fuera aprobado, los sindicatos, inclusive aquellos que no están afiliados a la ETUF, han comenzado a surgir en el país y los miembros empleadores tienden a coincidir en que el Gobierno no ejerce control alguno sobre los mismos. En cuanto a las restricciones a los derechos sindicales en la legislación en vigor, que constituye el tema principal de este caso, los miembros empleadores consideraron que dichas restricciones no parecen aplicarse en la práctica. La reciente proliferación de los sindicatos ha generado una confusión considerable y muchos sindicatos, especialmente los nuevos, no comprenden sus obligaciones: las huelgas ilegales son práctica común en muchas jurisdicciones. Esto no crea un clima armonioso en los lugares de trabajo y perjudica la estabilidad y el adecuado funcionamiento de las relaciones laborales. El Gobierno interino debería asegurar que se dé tratamiento rápido, efectivo y específico a tales cuestiones mediante leyes y reglamentos. Reiteraron su opinión de que el derecho de huelga no estaba previsto en el Convenio. En cuanto al alegado tratamiento injustificado de los dirigentes sindicales, observaron que el caso del Sr. Abbas fue retomado por la ETUF y consideraron que el hecho de que el tribu-

nal lo haya liberado demuestra que la justicia ha prevalecido. En cuanto a las demoras en la adopción del proyecto de Código del Trabajo, los miembros empleadores estimaron que el argumento según el cual se debía esperar la elección de un nuevo Parlamento para adoptarlo podía ser percibido como una excusa para la inacción. Por lo tanto instaron al Gobierno interino a por lo menos examinar el proyecto de Código en cuanto a su plena conformidad con las obligaciones internacionales. El Gobierno interino debería realizar mayores esfuerzos para la rápida implementación de las leyes que aplican el Convenio.

Por último, los miembros empleadores reiteraron su opinión de que el caso parecía haber sido sacado de contexto. Las actividades llevadas a cabo por los sindicatos demuestran que las limitaciones a la libertad sindical son escasas o incluso inexistentes, pero que pueden afectar en general la ley y el orden lo cual se contradice con lo que la libertad sindical debería ser. Por lo tanto, el proyecto de Código del Trabajo debería ser tratado sin demora y los miembros empleadores coincidieron con la Comisión de Expertos en que los proyectos de ley deberían ser sometidos a los interlocutores sociales para una mejor evaluación de la situación. Si las nuevas leyes reflejan el texto y el espíritu del Convenio, los miembros empleadores están preparados a considerar éste como un caso de progreso.

Los miembros trabajadores, teniendo en cuenta los comentarios formulados por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) el 29 de agosto de 2012, así como los debates celebrados la semana pasada en torno al mandato de la Comisión de Expertos y al vínculo entre la libertad sindical y el derecho de huelga, desearon recordar que el Convenio núm. 87 proclama el derecho de los trabajadores y empleadores de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y el de afiliarse a éstas. Las organizaciones de trabajadores y empleadores deben organizarse libremente y no estar sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa. La libertad sindical es un derecho humano y el requisito previo para la negociación colectiva y un diálogo social sano en beneficio de los empleadores, los trabajadores y la paz social. La Comisión de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical contribuyen de manera conjunta a resolver las dificultades de aplicación de este derecho fundamental en el mundo. Asimismo, los miembros trabajadores subrayaron que apoyan plenamente a la Comisión de Expertos y el alcance jurídico de sus observaciones. Sostuvieron que la existencia del derecho de huelga proviene de la lectura conjunta de los artículos 3 y 10 del Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que en repetidas ocasiones, y por última vez en 2010, la Comisión de la Conferencia cuestionó la Ley de Sindicatos núm. 35, de 1976, por los motivos siguientes: la institucionalización de un sistema de sindicato único, el control de las organizaciones sindicales y de los procedimientos de nombramiento y elección de sus comités directivos, el control de su gestión financiera, la exigencia de una aprobación previa antes de ejercer cualquier acción colectiva y, por último, la posibilidad de despedir sin justificación a los trabajadores que actúan fuera de la estructura sindical instaurada. Subrayaron que, desde entonces, el panorama sindical en Egipto ha evolucionado considerablemente. Si bien la Federación Egipcia de Sindicatos (ETUF) sigue siendo el sindicato dominante, han surgido otras federaciones que movilizaron, entre 2004 y 2011, a 1,7 millones de trabajadores en las acciones colectivas.

Los miembros trabajadores señalaron, no obstante, que el marco legislativo no se ha adaptado a la evolución de los sindicatos y la sociedad, y que la ETUF parece haber conservado las ventajas del monopolio de Estado. Eso es, en todo caso, lo que podría hacer creer la nueva Constitución, adoptada al final del año pasado. El artículo 53 esta-

blece, en efecto, que se reconocerá únicamente un sindicato por sector de actividad o por ocupación. Por otra parte, de forma general, la nueva Constitución protege mejor los derechos de los empleadores que los de los trabajadores, ya que las disposiciones que les atañen no son jurídicamente vinculantes ni para los empleadores ni para el Estado. Esta evolución de la situación no se ajusta al propósito expresado por el Gobierno y que figura en la «Declaración sobre la libertad sindical» de marzo de 2011 de respetar todos los convenios ratificados. Además, la adopción de la nueva Ley sobre la Libertad Sindical se ha retrasado por una sucesión de fallos de índole política. Recientemente, sin embargo, el proceso se ha reactivado tras la celebración de un taller sobre la libertad sindical en colaboración con la OIT, seguida de la creación de un Comité nacional para la revisión de la legislación en cuestión. Según las declaraciones del Gobierno, los trabajos del Comité han desembocado en la conclusión de un acuerdo para sustituir la Ley de Sindicatos núm. 35 por un nuevo instrumento legislativo. Se señaló que se ha elaborado y enmendado un proyecto de ley que se ha modificado a la luz de las observaciones de la Comisión de Expertos y que, tras haber sido aprobado por el Consejo de Ministros, se halla actualmente ante el Consejo de la *Shura*, que se encarga de las cuestiones legislativas. Los miembros trabajadores esperan con impaciencia que este caso tenga un desenlace feliz.

Un miembro trabajador de Egipto informó a la Comisión de la Conferencia que, desde la elección de su nuevo comité ejecutivo en noviembre de 2011, la ETUF ha sufrido una serie de injerencias por parte de los poderes públicos, que se amparan en la Ley de Sindicatos. El Gobierno ha suspendido las elecciones de los comités ejecutivos de 500 organizaciones sindicales creadas por la ETUF en los últimos dos años. Recordó que la citada ley también impone una restricción sobre el derecho de las organizaciones sindicales a formular sus estatutos fundamentales y el reglamento financiero, y rechazó toda forma de interferencia del Gobierno y toda supervisión administrativa de las organizaciones sindicales, así como el monopolio del movimiento sindical por parte de un partido político o facción religiosa.

En este momento, la ETUF está presionando al Gobierno egipcio, para que finalice el nuevo proyecto de ley sobre los derechos sindicales y la libertad sindical, y lo envíe a la OIT a fin de cerciorarse de su conformidad con el Convenio. En alusión a la ratificación por Egipto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que se reconoce el derecho a la huelga, subrayó la importancia de garantizar ese derecho sin condición alguna, pues también constituye una garantía del derecho a organizarse. No se trata de un favor concedido por un gobierno o por los empleadores, ni de un delito que exija castigo. Recientemente, los trabajadores demostraron que el derecho a la huelga es un medio espontáneo de resistencia de los trabajadores contra las embestidas a sus derechos y las injusticias en su contra. Hizo un llamamiento a los interlocutores sociales en Egipto para trabajar juntos con el fin de modificar el Código del Trabajo y otras normas importantes para garantizar el derecho a la huelga y su práctica libre de amenaza, así como el derecho de reunión y manifestación pacífica. Tras recordar que la Comisión de Expertos expresó su satisfacción en relación con algunas de las medidas adoptadas por el Gobierno, solicitó la asistencia técnica de la OIT con respecto a la promoción de las capacidades de las organizaciones sindicales.

El miembro empleador de Egipto consideró que ciertas críticas dirigidas contra el Gobierno no eran justas. Indicó que el Gobierno ha elaborado un nuevo proyecto de ley, adoptado por el Consejo de Ministros, que está en conformidad con el Convenio. Conviene recordar que desde

febrero de 2011, el país está en un período de transición y que, en ausencia del Parlamento, no es posible proceder a reformas legislativas. Aun cuando el proyecto de ley no ha podido ser adoptado, su espíritu se encuentra ya aplicado por el Gobierno como lo demuestran la creación de un consejo tripartito y la presencia de seis organizaciones sindicales en la delegación egipcia a esta Conferencia Internacional del Trabajo, lo que constituye una situación sin precedentes. Indicó que, en particular, las libertades de expresión y de asociación deben ser respetadas, lo que no impide que al mismo tiempo, todos los actores velen por el apoyo de la economía. Conviene garantizar el respeto de las leyes, las que deben, a su vez, respetar los derechos de los ciudadanos.

El miembro empleador afirma que habría sido oportuno demostrar mayor paciencia hacia Egipto por las razones ya mencionadas, pero también por las circunstancias económicas difíciles que atraviesa el país. Agregó que ciertos aspectos de los comentarios de la Comisión de Expertos tratan de cuestiones menores que pueden resolverse en forma más apropiada a nivel local. Finalmente solicitó que Egipto pueda beneficiar de los programas de cooperación técnica más modernos en beneficio de todas las partes.

El miembro gubernamental de la India expresó el reconocimiento de su Gobierno por las medidas adoptadas por el Gobierno de Egipto para asegurar un mejor cumplimiento del Convenio, a pesar de los cambios encontrados en el contexto de la transformación. El orador tomó nota con satisfacción de las deliberaciones en curso sobre el nuevo proyecto de ley sobre la libertad sindical, que es resultado del diálogo social tripartito conducido por el Ministerio de la Mano de Obra y Migración. La conferencia organizada por el Gobierno en asociación con la OIT indicó claramente el intento positivo del Gobierno para cumplir con el Convenio. En particular, la revocación de la ley provisional sobre las protestas y huelgas en los lugares de trabajo merece una mención especial y es digna de aplauso. Destacó la importancia de la cooperación técnica de la OIT, así como el apoyo y la cooperación de los Estados Miembros para ayudar al país en la implementación del Convenio.

El miembro gubernamental de Argelia indicó que el Gobierno egipcio ha reafirmado por escrito su voluntad de garantizar el respeto de las normas internacionales del trabajo relativas a la libertad sindical. Además, ya se han adoptado las medidas adecuadas para que todas las partes interesadas puedan, en el marco de un comité nacional, proceder a un examen general de la totalidad de la legislación del trabajo. A este respecto, su Gobierno felicita al de Egipto por el enfoque inclusivo que contribuye al reforzamiento de la cultura de la concertación y del diálogo social. Las evoluciones institucionales, políticas y sociales que ha conocido el país durante los últimos meses, así como las transformaciones en curso, van a tener, sin duda, repercusiones positivas sobre la libertad sindical y la protección del derecho sindical. El orador invitó al Gobierno a apoyarse en las experiencias exitosas a través del mundo, a fin de estar a la altura de las expectativas de los interlocutores sociales y en armonía con la legislación internacional del trabajo.

Otro miembro trabajador de Egipto declaró que los trabajadores egipcios fueron severamente oprimidos bajo el régimen anterior. Quiere deshacerse de los vestigios del orden antiguo y recuperar el diálogo social y la libertad sindical. Han contribuido al diálogo social después de la revolución con el fin de que se adopte un Código del Trabajo que salvaguarde los derechos sindicales. Se dijo perturbado por la falta de legislación y la obstaculización que se hace para la adopción del nuevo código. Los trabajadores egipcios están ahora hartos de un diálogo social que se ha vuelto fútil e inútil. Expresó que, de existir en el país

mecanismos de resolución de conflictos, no se presentaría una situación como la actual, caracterizada por una multitud de manifestaciones y huelgas. Se mostró desesperanzado por la posibilidad de que no haya resultados en la próxima legislatura y la adopción del código se prorrogue aún más. Declaró que estuvo detenido durante tres años a causa de sus actividades sindicales. Hoy en día, la situación sindical en Egipto continúa caracterizándose por un clima de violencia, de brutalidad y detenciones y el código está llamado a proteger contra estas situaciones.

Otro miembro trabajador de Egipto indicó que su federación representaba más de 3 millones de agricultores egipcios y expresó el deseo de que la OIT sea más precisa en el manejo del número de afiliados de las diferentes organizaciones sindicales del país. Reclamó la adopción de una estrategia clara que conduzca a la pronta adopción del nuevo Código del Trabajo y pidió a todos los actores tripartitos cooperar plenamente al respecto.

El miembro gubernamental de Uzbekistán felicitó al Gobierno por las numerosas medidas adoptadas con miras a la aplicación efectiva del Convenio. Se han creado muchos sindicatos para proteger a los trabajadores con distintas modalidades de empleo; la presencia de seis sindicatos en esta Comisión de la Conferencia es muestra de que el Gobierno está empeñado en la aplicación del Convenio. Se han redactado muchos proyectos de ley en relación con la libertad sindical en los que se han celebrado consultas tripartitas. El Gobierno trata de eliminar obstáculos para facilitar las actividades de los sindicatos independientes, y está adoptando medidas específicas para aplicar el Convenio.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) se mostró complacido por el diálogo sobre la libertad sindical, aunque estimó, en razón de que el Gobierno presentó el proyecto de ley de Código del Trabajo ante las autoridades legislativas sin haberlo discutido, que este ejercicio es sólo una maniobra. Declaró que a la fecha carecen de un Código del Trabajo y se refirió a casos de abusos cometidos en contra de dirigentes sindicales, como el de su colega que lo acompañaba. Manifestó que en el transcurso de este año los trabajadores que participaban en manifestaciones pacíficas habían sido objeto de ataques violentos, en algunos casos por parte de la policía y en otros por parte de los empleadores; que 15 trabajadores habían sido detenidos en la Compañía Petrojet y 11 trabajadores habían sido suspendidos. Abogó por la puesta en conformidad con el Convenio de la ley núm. 35, por la adopción del Código del Trabajo y porque el Gobierno deje de injerirse en los asuntos sindicales.

El miembro gubernamental de Libia consideró que el gran número de ratificaciones de los convenios de la OIT por Egipto y los informes presentados respecto de su aplicación demuestran claramente su buena voluntad de observar esos instrumentos y sus esfuerzos por reflejar las disposiciones contenidas en los convenios en su legislación nacional. Recordando que Egipto ha atravesado un período de cambios en su sistema político, pidió que la Oficina Internacional del Trabajo preste su asistencia técnica para ayudar al país a preparar las respuestas que se han de dar a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos respecto de algunos de los convenios ratificados.

El miembro trabajador de Túnez lamentó que el nuevo régimen de Egipto sólo hubiera cambiado en apariencia, y que, en realidad, continuara utilizando los mismos métodos de represión y acoso contra los movimientos sindicales. Ante las 3 817 manifestaciones de protesta realizadas en 2012, algo sin precedentes, el Gobierno ha recurrido a las mismas prácticas abusivas, como despidos, arrestos, violencia física, amenazas y deducciones del salario, en vez de cambiar las políticas económicas y sociales causantes del malestar. Desde la ratificación del Convenio en

1957, las sucesivas legislaciones laborales no han logrado dar efectividad al principio de libertad sindical, y en cambio han reconocido la prerrogativa del Gobierno de interferir en las actividades sindicales y controlar la financiación de los sindicatos. La Ley de Sindicatos núm. 35 de 1976 sigue vigente, y el derecho de huelga, expresamente reconocido en el Código del Trabajo de 2003, ha quedado neutralizado tras la promulgación de la Ley núm. 96 de 2012 sobre la Protección de la Revolución. El orador saludó el taller sobre temas de libertad sindical, organizado el 9 de abril de 2013, y la aprobación del proyecto de ley sobre libertad sindical por el Consejo de Ministros, el 29 de mayo de 2013. Espera que el Gobierno ponga fin a todas las formas de abuso contra los sindicatos y sus afiliados.

El miembro trabajador de Libia señaló que no pueden celebrarse elecciones sindicales en virtud de la Ley de Sindicatos núm. 35, que permite la injerencia del Gobierno en las actividades sindicales y, por lo tanto, es contraria a las disposiciones del Convenio. Puso en tela de juicio la buena voluntad del Gobierno y su supuesta intención de garantizar los derechos sindicales y declaró que la situación en realidad está empeorando. Hay cuatro veces más huelgas y acciones de protesta que en tiempos del régimen de Mubarak. Preguntó por qué los sindicatos no han podido hasta ahora celebrar elecciones o adoptar sus estatutos, si hay un movimiento sindical libre e independiente, como asegura el Gobierno. Por otra parte, es difícil entender la razón por la que se ha ampliado el mandato del Consejo de la *Shura*, que normalmente debería haber acabado en 2010. Se preguntó cómo es posible que el Gobierno organice elecciones presidenciales y parlamentarias y luego pretenda que no se pueden celebrar elecciones sindicales. El Gobierno debería dejar de ser paternalista con los sindicatos y debería establecer el marco apropiado para garantizar el cumplimiento del Convenio.

El miembro gubernamental de Turquía saludó los esfuerzos del Gobierno para adoptar un nuevo proyecto de ley sobre libertad sindical y señaló que el proceso de adopción se basó en el diálogo social, que pone de manifiesto el compromiso del Gobierno con el tripartismo. El orador acogió con satisfacción la creación de cientos de nuevos sindicatos y comités sindicales independientes, y la participación de los sindicatos y las confederaciones a nivel regional e internacional, que demuestra claramente el ejercicio de los derechos sindicales. Dijo que, sin lugar a dudas, el Gobierno ha iniciado una nueva etapa de democracia en el país y que intensificará sus esfuerzos con miras a lograr el pleno cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.

La miembro trabajadora de Italia, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros trabajadores de Alemania, Bélgica, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Países Bajos, Polonia, Rumania y los países nórdicos, expresó una gran preocupación acerca de las infracciones del Convenio en Egipto. Indicó que, a pesar de las promesas de que la Ley de Sindicatos y el Código del Trabajo se ajustarían a las disposiciones del Convenio y de que el derecho de crear organizaciones sindicales se reconocería y protegería, el Gobierno no ha realizado progreso alguno en cuanto a las repetidas observaciones de la Comisión de Expertos. Es preciso desplegar grandes esfuerzos para garantizar la libertad sindical y el establecimiento de sindicatos independientes como elementos esenciales de una sociedad democrática, pero en su lugar el Gobierno aprobó en agosto de 2012 una nueva Ley de Emergencia, que restringe las libertades civiles y vuelve a introducir tribunales militares con el pretexto de querer combatir la violencia. La oradora puso de relieve el artículo 52 de la nueva Constitución, que pone fin a los derechos sindicales, permite sólo un sindicato por sector y otorga amplios poderes al Gobierno para controlar la actividad sindical e

incluso el derecho a disolver sindicatos. Además, las disposiciones que habrían defendido los derechos de la mujer se han eliminado de la Constitución. Ninguno de los 234 artículos de la Constitución garantiza claramente los derechos de la mujer y la igualdad de género, mientras que las disposiciones contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso son tan vagas que casi no tienen peso alguno. Por otra parte, las decisiones judiciales, como el fallo del Tribunal Penal del Cairo de 4 de junio de 2013 condenando a 43 trabajadores, demuestran que en el sistema imperante se niega y reprime la libertad sindical. Es preciso que el Gobierno se apresure en abordar estas preocupaciones básicas de los trabajadores egipcios y de la comunidad internacional.

La miembro gubernamental de Sri Lanka hizo suyas las declaraciones de los oradores precedentes sobre la transición en la que se encuentra Egipto y los problemas que afronta. Es importante comprender la naturaleza y la profundidad de la transformación política y socioeconómica que experimenta el país. El Gobierno ha tomado una serie de medidas para mejorar el cumplimiento de las obligaciones en virtud del Convenio, como el nuevo proyecto de ley sobre libertad sindical que se ha sometido a aprobación del Parlamento, y cuya formulación supuso un proceso lento de diálogo tripartito, en el que colaboró la OIT. Se trata de un buen ejemplo del compromiso y la voluntad de dar efectividad a la libertad sindical en la legislación y en la práctica. La OIT debe seguir prestando asistencia técnica y capacitación en esferas de verdadera necesidad para Egipto, y debe conceder más tiempo para que el problema se resuelva efectivamente.

El miembro trabajador de Belarús apoyó a los trabajadores de Egipto, y señaló que el Gobierno ha invitado a todos los sindicatos y las organizaciones de empleadores a participar en las deliberaciones en torno al proyecto de ley relativo a la libertad sindical. La formulación de la ley es un hecho positivo para promover los principios de libertad y justicia. La Comisión de Expertos debe complacerse por las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con la aplicación del Convenio. A este respecto, la asistencia técnica de la OIT será útil.

El miembro gubernamental de Bahrein declaró que es consciente de que el Gobierno está enfrentando importantes desafíos, lo que es habitual en los países que experimentan cambios históricos. Sin embargo, el Gobierno ha llevado a cabo todas las medidas que están en su poder para implementar plenamente las disposiciones del Convenio. Egipto tiene una historia antigua en relación con las libertades sindicales y sigue siendo un modelo para los otros países en la región. Su Gobierno hace un llamado a la Comisión para que tome en consideración todos los esfuerzos positivos realizados hasta el momento y los desafíos que está enfrentando actualmente Egipto y espera que las conclusiones puedan reflejar la situación en forma objetiva.

El miembro trabajador de Benin expresó su apoyo a los trabajadores egipcios que luchan por la mejora de sus condiciones de vida y de trabajo y por el mantenimiento de sus derechos sindicales. El Gobierno dispone de la fuerza pública e impide a los trabajadores ejercer sus derechos y en particular el de huelga, que sin embargo es un derecho inalienable. Asimismo, no es aceptable la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos. La Comisión tiene que estar alerta y exigir del Gobierno que respete sus compromisos, aplique plenamente el Convenio y se ocupe con diligencia de las quejas planteadas por los sindicatos.

Otro observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) recordó que los sindicatos que han combatido contra el antiguo régimen sufren ahora actos de represión y que algunos sindicalistas están en prisión. El Gobierno no parece haber extraído lecciones hasta el

momento y no comprende que no puede haber desarrollo económico sin libertad. Egipto debe evolucionar y hacer gala de una sociedad democrática. El orador pidió que cese la represión del movimiento sindical y la injerencia de los empleadores en asuntos sindicales, que los sindicatos puedan trabajar con representantes de los empleadores electos, que se respeten los convenios colectivos, y que se acabe con la unicidad sindical que prevé la Constitución.

La miembro gubernamental del Senegal saludó el conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno durante este período de transición caracterizado por cambios profundos en el plano político, económico y social. Ciertos progresos merecen destacarse: el mantenimiento del diálogo social como lo prueban las consultas tripartitas ampliadas; la concertación inclusiva que supone la elaboración de una nueva legislación que, según el Gobierno estará en conformidad con las normas de la OIT; y los avances positivos señalados por la Comisión de Expertos, como por ejemplo el retiro de la ley provisional sobre las manifestaciones y las huelgas en el lugar de trabajo. Es conveniente alentar a los interlocutores sociales para continuar en forma incansable su acción en el sentido del respeto a las normas sociales e instar al Gobierno a que continúe sus esfuerzos con miras a la plena aplicación del Convenio.

Un miembro trabajador de Bahrein declaró, en nombre de la Federación de Sindicatos Libres de Bahrein (BFLUF) que no era justo incluir a Egipto en la lista de casos. El Gobierno ha devuelto la autoridad a las manos del pueblo y los funcionarios elegidos necesitan más tiempo para lograr resultados. El diálogo social dirigido por el Gobierno ha resultado en un nuevo proyecto de legislación que ha sido remitido al Consejo de Ministros para su adopción. En cuanto al movimiento sindical, éste ha probado su madurez adoptando en abril de 2013 una declaración por la cual la Federación Egipcia de Sindicatos (ETUF) contactó las confederaciones sindicales internacionales para fortalecer su cooperación y confirmó que en cada organización se habían levantado todas las restricciones. En lo que se refiere a los alegatos sobre el control de los sindicatos por parte del Gobierno, solamente porque no están afiliados a la CSI, el Gobierno no debería ser objeto de críticas sobre esta base. La Comisión debería aclarar esta controversia y no debería utilizar la discusión del caso para ejercer presión sobre los sindicatos no afiliados.

La miembro gubernamental de Sudán del Sur declaró que es importante que los trabajadores comprendan mejor la situación actual lo cual exige trabajar de consuno en pos de la adopción de la nueva ley sobre libertad sindical, en lugar de ignorar los esfuerzos que están realizándose. Por su parte, el Gobierno debe permanecer receptivo al diálogo pacífico, y considerar las observaciones de la Comisión de Expertos, para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del Convenio. La OIT debe seguir prestando asistencia técnica y capacitación, pues Egipto experimenta una situación difícil.

El miembro trabajador de Sudán declaró que los sindicatos libres se han convertido en una realidad desde la revolución del 25 de enero de 2011. Se necesita tiempo para la consolidación y el pleno desarrollo de las nuevas experiencias, si bien las leyes relativas a las libertades sindicales deben aplicarse en consonancia con el diálogo social y la participación de todas las partes interesadas.

El miembro gubernamental del Iraq recordó que la situación en Egipto está evolucionando de manera rápida y es muy delicada. Debería felicitar al Gobierno por su determinación de enfrentarse a todos los desafíos. Ha habido indicaciones objetivas de que el Gobierno está actuando en plena conformidad con sus obligaciones constitucionales, incluido el respeto del principio de libertad sindical. Se celebraron muchas reuniones, que culminaron con la adopción en marzo de 2011 de la «Declaración sobre Li-

bertad Sindical», en la que se reconoce la libertad de establecer organizaciones sindicales, y que ha desembocado en la creación de numerosos comités, organizaciones y federaciones sindicales.

El representante gubernamental dio las gracias a quienes participaron en la discusión y señaló que 13 de los 21 oradores apreciaron los esfuerzos del Gobierno y le transmitieron su aliento. En respuesta a la declaración de los miembros trabajadores, aclaró que el artículo 53 de la Constitución, que mencionaron, trata de los sindicatos profesionales y del derecho a ejercer una profesión, mientras que la libertad sindical sólo se trata en el artículo 52. En relación con algunas declaraciones que aluden a leyes de excepción y régimen militar, el representante gubernamental aclaró que tales falsedades no tienen nada que ver con las realidades del presente. Su país ha elegido por primera vez a un Presidente civil. Recalcó que es importante disponer de información actualizada y correcta y señaló que aunque en el pasado podría haber habido razones suficientes para que esta Comisión examine el caso, ahora la situación es completamente diferente. El país tiene más de 3 000 comités sindicales y se han organizado más de 835 huelgas, pero ningún trabajador participante en ellas ha sufrido daños físicos.

Los miembros empleadores señalaron que el caso plantea dificultades dado que abarca asuntos del pasado. El Gobierno ha redactado un nuevo proyecto de ley sobre libertad sindical que, al parecer, resuelve problemas de larga data. Los miembros empleadores recordaron que la libertad sindical en el contexto del Convenio núm. 87 es una norma laboral relativa a las condiciones de trabajo y no una libertad básica de todo ciudadano. Por tanto, conviene considerar la situación en su contexto y preguntarse si todas y cada una de las demostraciones de un grupo de presuntos sindicatos se refieren a asuntos laborales y condiciones de trabajo. Egipto emerge de un período de grandes dificultades y es necesario tener paciencia en varios frentes. Los empleadores se sienten frustrados por la libertad desenfrenada de los sindicatos y estos, por su parte, necesitan tiempo para madurar. Es necesario que el Gobierno disponga de margen de maniobra y que, sin embargo, asuma la responsabilidad en cierta medida; no se puede eximir al Gobierno de sus obligaciones por el simple hecho de no contar con leyes en vigor. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a lograr avances respecto de las elecciones sindicales.

Los miembros trabajadores destacaron que existen divergencias importantes entre las disposiciones del Convenio y la legislación del trabajo egipcia, en particular, dado que ésta establece un sistema de sindicato único. Desde 2008, el Gobierno ha tomado medidas para poner la legislación en conformidad con el Convenio. Desde 2011, estas medidas se han acelerado: se han reconocido federaciones sindicales independientes y se ha podido elaborar un proyecto de la nueva ley sobre libertad sindical en el marco de un diálogo social tripartito. Los miembros trabajadores insistieron para que este proyecto sea examinado por la OIT antes de que lo adopte definitivamente el Consejo de la *Shura*.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a cierto número de divergencias, que persisten desde hace largo tiempo, entre la legislación y las disposiciones del Convenio, en particular en lo que respecta a la Ley de Sindicatos núm. 35 de 1976, que se basa en un sistema de sindicato único.

La Comisión tomó nota del compromiso del Gobierno de garantizar los derechos sindicales en el país. El representan-

te gubernamental se refirió al seminario sobre libertad sindical que tuvo lugar en abril de 2013, en colaboración con la OIT, que dio lugar a un amplio acuerdo para establecer una comisión nacional para revisar el conjunto de la legislación laboral. La comisión nacional expidió una recomendación definitiva para que se derogue la Ley de Sindicatos núm. 35 y se reemplace por el proyecto de ley de libertad sindical que había discutido y revisado y que fue sometida al Consejo de Ministros. Este proyecto fue aprobado el 29 de mayo de 2013 por el Consejo de Ministerios y sometido al Consejo de la Shura, que en la actualidad tiene a cargo la responsabilidad en materia legislativa, para su discusión y aprobación. Asimismo, las elecciones para los actuales consejos ejecutivos de las organizaciones sindicales en virtud de la Ley núm. 35 fueron extendidas una vez más por un período de un año o hasta la promulgación de la nueva legislación por el Consejo de la Shura (lo primero que se produzca). Por último, el representante gubernamental declaró que los representantes de las nuevas organizaciones sindicales independientes han podido participar libremente en varias actividades nacionales e internacionales, reuniones y conferencias, incluida la CIT desde 2011.

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

Lamentando que hayan pasado numerosos años desde que se pidiera al Gobierno — sin que se haya logrado ningún resultado concreto — que pusiera la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio, la Comisión tomó nota con interés de las recientes y positivas medidas adoptadas por el Gobierno a este respecto. Por consiguiente, la Comisión expresó la firme esperanza de que se adopte en un futuro muy próximo una ley que garantice de manera completa los derechos en materia de libertad sindical y de libertad de asociación de los trabajadores y de los empleadores. La Comisión pidió al Gobierno que envíe a la OIT una copia del proyecto de ley sometido al Consejo de la Shura y que garantice consultas apropiadas con los interlocutores sociales. La Comisión expresó la firme esperanza de que entretanto, tal como se ha comprometido el Gobierno, todas las organizaciones sindicales en Egipto estarán en condiciones de ejercer sus actividades y de elegir sus dirigentes con total libertad, de conformidad con el Convenio, en espera de la adopción de la ley sobre libertad sindical. La Comisión alentó al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica y a la capacitación de la OIT a favor de todos los interlocutores sociales. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos en su próxima reunión de este año y espera firmemente que pueda estar en condiciones de constatar progresos concretos y significativos en el país a efectos de garantizar el respeto de los derechos sindicales, tanto en la legislación como en la práctica.

El representante gubernamental declaró que había escuchado atentamente las conclusiones, y comunicaría sus comentarios por escrito a la Presidenta de la Comisión y a la Oficina, después de darles una lectura detenida.

FIJI (ratificación: 2002)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

En relación con las normas de gestión transparentes, en marzo del año en curso, se publicó el texto del proyecto de la Constitución, que garantiza a todos los ciudadanos los principios y valores universalmente aceptados de igualdad y justicia. Además, se han celebrado numerosas consultas y recibido múltiples comunicaciones sobre el proyecto de Constitución. Después de examinar todas las comunicaciones y proceder a las modificaciones necesarias, el proyecto de Constitución se promulgará en agosto de 2013. El proyecto de Constitución contiene un extenso capítulo sobre los derechos humanos fundamentales, que garantiza la promoción y protección de los derechos y las

libertades de todos los ciudadanos de Fiji, incluidos los trabajadores y, por primera vez en Fiji, se han incorporado disposiciones que garantizan los derechos sociales y económicos. En virtud del proyecto de texto de la Constitución se deben celebrar elecciones a más tardar el 30 de septiembre de 2014. El sistema de votación adoptado en el proyecto de Constitución es el sistema de representación proporcional de lista abierta que garantizará la celebración de unas elecciones parlamentarias auténticamente libres y justas en 2014. Se ha convocado una reunión en Fiji de un Comité de Coordinación Internacional que se conformó el 10 de junio de 2013, compuesto por embajadores y representantes de Australia, República de Corea, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Japón, Nueva Zelandia y Reino Unido, así como de representantes de la Unión Europea, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Secretaría de la Commonwealth para discutir la asistencia que pueden prestar para las elecciones. Ese Comité de Coordinación se encargará de organizar y coordinar la asistencia para las elecciones de 2014 de los países que lo integran. Esta alianza con la comunidad internacional a través del Comité de Coordinación ayudará a Fiji a conseguir que las elecciones se lleven a cabo sin problemas, de forma transparente y apolítica, y sobre la base de las mejores prácticas internacionales, contrariamente a las elecciones celebradas en el pasado.

Respecto de las reformas laborales, el Gobierno ha emprendido reformas notables destinadas a crear y preservar empleo, mantener los sectores esenciales para la economía y mejorar el nivel de vida de todos los ciudadanos. Éstas incluyen la reducción de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de las sociedades para más del 99 por ciento de todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Los interlocutores sociales y el Gobierno están revisando actualmente las leyes laborales en el marco de un órgano tripartito para asegurar su conformidad con los instrumentos ratificados de la OIT. El órgano tripartito presentará un informe al Ministro de Trabajo en los meses venideros. Se está revisando también el régimen de indemnización de los trabajadores con miras a crear un régimen de indemnización sin perjuicio de la responsabilidad. El Gobierno también ha establecido un Centro Nacional de Empleo para la creación de empleo.

En relación con los procesos jurídicos e institucionales, en lo tocante a los derechos sindicales y libertades civiles, el Gobierno afirma que existen procesos de investigación y judiciales adecuados y eficaces para asegurar la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos de Fiji. Todos los casos de infracción de la legislación penal se investigarán y enjuiciarán de forma independiente por la Oficina del Fiscal General.

En lo que concierne a la libertad sindical y libertad de movimiento, el Reglamento de Emergencia Pública fue abrogado en enero de 2012. Todas las personas, incluidos los sindicatos, trabajadores, partidos políticos y grupos de la sociedad civil pueden reunirse en todos los lugares públicos sin necesidad de obtener un permiso.

Por lo que respecta principios y derechos fundamentales en el trabajo para los empleados públicos, la ley garantiza el derecho a afiliarse a un sindicato o a impugnar judicialmente cualquier decisión que afecte adversamente al empleado, en particular en el caso de la terminación del empleo. Se han concluido recientemente convenios colectivos entre el Gobierno y los sindicatos de la administración pública en relación con los asalariados del sector público.

En relación con el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales, cabe señalar que el decreto defiende los principios de libertad sindical y negociación colectiva. Los trabajadores de las industrias esenciales tienen dere-

cho a sindicarse y a formar unidades de negociación de su elección, a elegir sus representantes de forma independiente, a negociar colectivamente, a hacer huelga y decidir sus propios procesos de solución de conflictos. El decreto sólo se aplica a determinadas industrias esenciales para la economía del país y no abarca a la mayoría de los trabajadores de Fiji que no trabajan en esas industrias. El decreto se ha aplicado satisfactoriamente sin la interferencia del Gobierno. En una industria esencial, los trabajadores han podido negociar incrementos salariales de hasta una 25 por ciento y aumentos salariales garantizados, y se benefician del reparto de beneficios. En cualquier caso, el Parlamento entrante en 2014 estará facultado por el proyecto de Constitución para modificar o suprimir las leyes en vigor, incluidas las mencionadas en el Informe de la Comisión de Expertos.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental destacó las reformas sustanciales que el Gobierno de Fiji está emprendiendo para crear reglas de gobernanza transparentes y un sistema jurídico basado en la igualdad y la justicia. Declaró que estas reformas culminaron con la publicación del proyecto de Constitución, que garantiza a todos los habitantes de Fiji, entre otros, la ciudadanía común e igualitaria, la prohibición de la discriminación en todas sus formas, un Estado secular, la erradicación de la corrupción sistémica, la protección y promoción de los derechos humanos, un poder judicial independiente y un sistema de votación basado en el principio «una persona, un voto, un valor». Después de la presentación del proyecto de Constitución, en marzo de 2013, todos los habitantes de Fiji tuvieron la oportunidad de hacer propuestas en abril y mayo. Durante este período, se recibieron más de 1 000 propuestas por escrito y se celebraron numerosos foros públicos de consulta en todo el país. Tras un examen minucioso de todas las propuestas y después de hacer las mejoras, según proceda, el proyecto de Constitución se aprobará en agosto de 2013. Éste contiene un extenso capítulo sobre los derechos humanos, incluidas las disposiciones que prohíben la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso y la trata de personas; la eliminación del trato cruel y degradante; el derecho a la justicia ejecutiva y administrativa; la libertad de expresión; la libertad de reunión; la libertad de asociación; el derecho a unas prácticas de trabajo justas; el derecho a unas condiciones de trabajo humanas y apropiadas; y el derecho de todos los trabajadores a una remuneración económica y a un salario mínimo justo. Por primera vez, está prohibida la discriminación por razón de embarazo o estado civil, entre otras causas, y todos los trabajadores de Fiji gozan de derechos socioeconómicos en virtud del proyecto de Constitución, incluidos el derecho a la alimentación y al agua, a la vivienda y al saneamiento, a la salud y a regímenes de seguridad social. Añadió que Fiji está realizando avances considerables en lo relativo a la celebración de unas elecciones parlamentarias verdaderamente democráticas y transparentes que, de conformidad con el proyecto de Constitución, deben celebrarse antes del 30 de septiembre de 2014. En julio de 2012, Fiji comenzó su programa de registro electrónico de los votantes. De una población total de 900 000 ciudadanos, se registraron más de 500 000 votantes de más de 18 años. Por otra parte, reseñó una serie de importantes reformas laborales. Por ejemplo, el Gobierno se prepara para introducir un salario mínimo nacional. Asimismo, el Gobierno ha activado un proceso tripartito en el marco del Consejo Consultivo Tripartito de Relaciones Laborales (ERAB) con el fin de revisar las leyes laborales vigentes. A finales de 2013, el ERAB presentará un informe al Ministro de Trabajo para su consideración. El Gobierno también examina la posibilidad de hacer las modificaciones necesarias a las leyes laborales de Fiji con miras a asegurar su conformidad con

numerosos instrumentos de la OIT recientemente ratificados.

El representante del Gobierno señaló que, habida cuenta de las reformas constitucionales y laborales precisadas, muchas de las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión de Expertos no reflejan correctamente la situación *de jure* y *de facto* de Fiji. Con respecto a los derechos sindicales y las libertades civiles, el Gobierno ha establecido todos los procesos necesarios para asegurar la adecuada protección y el ejercicio de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos de Fiji. Todas las infracciones de la ley penal y del orden público se investigan y enjuician de conformidad con los procedimientos jurídicos establecidos. Todos los delitos penales son investigados de forma independiente y exhaustiva al momento de ser presentada la denuncia en la comisaría de policía. Las causas penales son investigadas por la Oficina del Fiscal General sin interferencia alguna y son juzgadas por una instancia judicial independiente. El orador recordó que en enero de 2012 se abrogó el Reglamento de Emergencia Pública (PER). La Ley de Orden Público se ha mejorado con el fin de incluir disposiciones modernas y reconocidas internacionalmente en materia de lucha contra el terrorismo y otros delitos graves contra el orden público. Todas las personas y entidades pueden ahora asociarse, organizarse y reunirse en lugares públicos sin necesidad de obtener un permiso. De hecho, los sindicatos, los partidos políticos y los grupos de la sociedad civil celebran reuniones públicas regularmente y expresan libremente su opinión en los medios de comunicación. Se han suprimido todas las formas de censura de los medios de comunicación. En relación con los empleados públicos, el Decreto relativo a la función pública (enmienda) de julio de 2011 garantiza expresamente los principios y derechos fundamentales en el trabajo para todos los empleados públicos, incluido el derecho a afiliarse a un sindicato. Los funcionarios públicos también pueden recurrir a los tribunales para la revisión judicial de las decisiones adoptadas en su contra, al tenor de una reciente decisión del Tribunal Superior de Fiji.

En lo que concierne al decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (ENID), el orador indicó que su finalidad es generar crecimiento y viabilidad a largo plazo para las industrias esenciales, proteger los puestos de trabajo, y al mismo tiempo salvaguardar los derechos fundamentales de los trabajadores. El decreto protege el derecho de los trabajadores a constituir las unidades de negociación que estimen convenientes — así como de sumarse a ellas —, las cuales pueden ser registradas como sindicatos, y el derecho a elegir sus propios representantes, a quienes se habilita para negociar colectivamente. El empleador está obligado a reconocerlos y a negociar con ellos. El decreto es comparable con leyes similares de otros países. El Gobierno se complace en informar que los trabajadores de industrias esenciales han podido organizarse libremente, constituir unidades de negociación y elegir representantes. Han suscrito acuerdos colectivos con los empleadores y han ideado su propios procesos de resolución de conflictos sin que mediara intervención alguna del Gobierno o de terceros.

El orador reafirmó el firme compromiso de su Gobierno de promover y salvaguardar los derechos de los trabajadores y los empleadores de Fiji, y también de sostener y crear empleo y crecimiento económico. Dado que para la OIT es importante conocer plenamente los hechos y las circunstancias reales de Fiji, anuncia que en mayo el Primer Ministro de Fiji comunicó al Director General que Fiji acogía con agrado la visita de la misión de contactos directos de la OIT. Habida cuenta de la promulgación prevista de la nueva Constitución, de la necesidad de armonizar más las leyes nacionales y de los preparativos de las elecciones parlamentarias de 2014, el Gobierno espera

con interés la llegada de la misión en diciembre de 2013, cuando se haya establecido el mandato. En este momento, el Gobierno coordina con la Oficina la finalización de la elaboración de un mandato aceptable para todas las partes.

Los miembros trabajadores tomaron nota de los comentarios formulados por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) en el año 2012 y de las discusiones sobre el mandato de la Comisión de Expertos y su nexa con la libertad sindical y con el derecho de huelga acontecidas durante la discusión general. Después de haber recordado las disposiciones del Convenio núm. 87, resaltaron que la libertad sindical es un derecho humano y constituye una condición previa a la negociación colectiva y a un diálogo social sano que beneficie a los empleadores, a los trabajadores y a la Paz Social. Esta Comisión y el Comité de Libertad Sindical contribuyen a resolver las dificultades de aplicación de este derecho fundamental en el mundo entero. Los miembros trabajadores también resaltaron su apoyo pleno a la Comisión de Expertos y a las consecuencias jurídicas de sus comentarios así como a la existencia del derecho de huelga resultante de la lectura conjunta de los artículos 3 y 10 del Convenio núm. 87.

Desde hace dos años, el mensaje de la OIT y de sus mandantes no ha podido ser más claro: el Gobierno va en dirección equivocada y debe regresar inmediatamente a la senda correcta. Sin embargo, cada vez, el Gobierno acorrala más al movimiento sindical, adopta nuevas disposiciones aún más represivas, prohíbe las reuniones y persigue a los sindicalistas que ejercen actividades sindicales legítimas. Los miembros trabajadores han hecho un recuento histórico detallado de las críticas formuladas por los órganos de control de la OIT, el Consejo de Administración de la OIT y el Director General de la OIT, durante estos últimos dos años. Recordaron que en junio de 2011 la presente Comisión había exhortado al Gobierno a «crear las condiciones necesarias para un diálogo tripartito auténtico, con la asistencia de la OIT». Ese mismo año, la Comisión de Verificación de Poderes había estimado que el Gobierno omitió designar, de forma deliberada, al delegado de los trabajadores, el Sr. Anthony, que por cierto había sido agredido por miembros de las fuerzas armadas al regresar a su país. En agosto de 2011, el Director General de la OIT expresó públicamente su profunda preocupación por los arrestos y enjuiciamientos de dos dirigentes sindicales, y una misión de alto nivel visitó el país. En septiembre de 2011, el Director General lamentó la publicación por el Gobierno del reglamento del ENID y le solicitó que restableciera el diálogo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. En diciembre de 2011, la 15.^a Reunión Regional de Asia y el Pacífico condenó enérgicamente las acciones del Gobierno y lo exhortaron a aceptar una misión de contactos directos. La Comisión de Expertos, en la observación que debió haber sido examinada por esta Comisión en junio de 2012, tomó nota con profunda preocupación por los numerosos alegatos relativos a agresiones, acoso, intimidación y las restricciones a la libertad sindical resultantes del ENID. En septiembre de 2012, la misión de contactos directos que visitó el país fue expulsada. Luego, el Consejo de Administración, en noviembre de 2012, pidió al Gobierno aceptar una nueva misión de contactos directos con el mandato previamente acordado sobre la base de las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical (caso núm. 2723), y que junto con los interlocutores sociales, encontrara soluciones apropiadas para poner la legislación y la práctica en conformidad con los principios de la libertad sindical. El Comité de Libertad Sindical resaltó que el caso de Fiji es uno de los cinco casos más graves y urgentes de violaciones al derecho de sindicación, de negociación colectiva y de diálogo social. Habiendo notado la falta de cooperación de parte del Gobierno, en marzo de

2013, el Consejo de Administración reiteró la solicitud de encontrar soluciones apropiadas y de aceptar una misión de contactos directos. El Gobierno no aceptó que la misión visite el país a tiempo para que un informe pueda ser sometido al Consejo de Administración en marzo de 2013, y ahora declara que sí podría recibir dicha misión en diciembre. Todo esto es inaceptable, ya que el Gobierno sólo busca retardar la discusión en el seno del Consejo de Administración y seguramente luego buscará otros pretextos, como las elecciones de 2014. No solo no ha habido progresos para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio sino que la situación se ha agravado aún más, en particular producto de las modificaciones constitucionales susceptibles de conculcar los derechos fundamentales de los trabajadores, incluida la libertad sindical.

En lo que concierne a los actos de agresión en contra de sindicalistas, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que realice sin demora una investigación independiente de oficio sobre los alegatos de actos de agresión, acoso e intimidación contra los Sres. Felix Anthony, Mohammed Khalil, Attar Singh, Taniela Tabu, y Anand Singh. Ninguna medida ha sido tomada por el Gobierno, de modo que, contrariamente a lo indicado en su memoria, las denuncias fueron presentadas en julio de 2012. Con respecto al arresto y detención de sindicalistas (Sres. Felix Anthony, Daniel Urai, y Nitendra Goundar), sus causas siguen pendientes de resolución. En lo que atañe a la legislación, los miembros trabajadores resaltaron que muchas de las potestades otorgadas por el PER, que ha sido abrogado, fueron retomadas y ampliadas en el Decreto de Orden Público (enmienda) de 2012 (POAD) y contrariamente a lo solicitado por la Comisión de Expertos, el Gobierno no ha abrogado el POAD. No obstante que el artículo 8 del POAD haya sido suspendido durante el proceso de revisión constitucional, los miembros trabajadores expresaron su preocupación de que dicha disposición sea nuevamente aplicable y de que otras disposiciones represivas sigan en vigor. No solo el ENID no ha sido derogado ni modificado sino que pareciera ser que el Gobierno está a punto de ampliar su ámbito de aplicación. En lo que atañe a las disposiciones de la Promulgación de Relaciones de Empleo de 2007 (ERP) respecto a las cuales la Comisión de Expertos viene pidiendo, desde hace varios años, su puesta en conformidad con el Convenio, los miembros trabajadores indicaron que el Gobierno no ha tomado medida alguna en ese sentido y que la reunión del subcomité del ERAB celebrada en agosto de 2012 para tal fin no dio ningún resultado.

Los miembros trabajadores expresaron su preocupación respecto al decreto sobre los partidos políticos y al proyecto de nueva Constitución que representan riesgos para el ejercicio de la libertad sindical. Está claro que la dictadura de Fiji trata a la OIT con desprecio. Las derivas del autoritarismo respecto al cual la Organización había formulado advertencias en el 2011, se han ido acentuando y ninguna de las informaciones comunicadas por el Gobierno a esta Comisión permite pensar que la situación realmente vaya a cambiar.

Los miembros empleadores declararon que la Comisión de Expertos ha realizado un análisis sólido de este «caso de nota al pie de página doble» de 2012 sobre la base de numerosos hechos inquietantes. Están de acuerdo con los miembros trabajadores en que el Gobierno no está en la vía correcta. Con referencia a la misión de contactos directos de la OIT de septiembre de 2012, los miembros empleadores consideraron que era absolutamente inaceptable que el Gobierno socavara el mandato otorgado por la comunidad internacional. Aunque alentados por la disposición del Gobierno para aceptar otra misión de contactos directos, manifestaron su preocupación por el calendario previsto y por el hecho de que el Gobierno todavía

desea negociar su mandato, lo que generalmente es inaceptable para los miembros empleadores. También señalaron que comparten la inquietud de la Comisión de Expertos sobre los actos de agresión, acoso, intimidación y arresto de los dirigentes sindicales por el legítimo ejercicio del derecho de libertad sindical, así como sobre el POAD, que establece restricciones a la libertad de reunión y expresión, introduciendo sentencias de prisión, de hasta cinco años por la celebración de reuniones sin autorización. También expresaron su preocupación acerca de algunas disposiciones de la ERP especialmente aquellas que restringen la gobernanza interna del sindicato, por ejemplo el requisito para los dirigentes del sindicato de haber trabajado en la rama económica pertinente por un cierto período de tiempo. Además de los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a ciertas disposiciones de la ERP, sobre la acción industrial, recordaron su posición sobre el derecho de huelga. Por último, los miembros empleadores declararon que se sienten alentados por el hecho de que la nueva Constitución reflejaría los convenios fundamentales y esperan que el ERAB pueda continuar su trabajo.

El miembro trabajador de Fiji indicó que desde 2009 el Gobierno ha estado reafirmando constantemente ante la comunidad internacional su compromiso con los derechos de los trabajadores y las normas fundamentales del trabajo. En paralelo con ello, el Gobierno dictó decreto tras decreto recortando o negando a los trabajadores sus derechos fundamentales tanto en empresas de propiedad estatal como en entidades privadas. Estos decretos despojaron a los trabajadores del Servicio Civil del derecho a la negociación colectiva y el remedio a sus agravios y conflictos, cancelaron todos los convenios colectivos existentes y prohibieron la deducción de las cotizaciones sindicales. Además, la misión de contactos directos fue expulsada en cuanto inició sus labores en Fiji. No se atendieron los numerosos intentos de que el Gobierno de Fiji aceptara nuevamente la misión, incluidas dos resoluciones del Consejo de Administración exhortando al Gobierno a ello. El Gobierno está intentando dictar a la OIT las condiciones en las que permitiría una misión de contactos directos, como lo prueba el comunicado más reciente del Primer Ministro a la OIT. Se ha abandonado el proceso de revisión constitucional previamente anunciado por el Gobierno. El Gobierno se ha propuesto reescribir la Constitución de Fiji ignorando las 7 000 peticiones hechas por el público a la Comisión de Revisión de la Constitución. La libertad de los medios de comunicación continúa siendo restringida y la comunidad internacional, al tiempo que alienta a elecciones libres y equitativas, sigue estando seriamente preocupada por el proceso. Aún no se han investigado los actos de intimidación y ataques a sindicalistas y otros ciudadanos, incluidos casos de muertes y otras violaciones de derechos humanos, a pesar de que se ha identificado a sus autores. El Gobierno se ha atribuido una inmunidad absoluta frente a todo procesamiento por las acciones o crímenes que se pudieran haber cometido o se cometan hasta la primera sesión del nuevo Parlamento. La retórica del Gobierno sobre responsabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción no se aplica en la práctica.

El ERAB se reunió y acordó por unanimidad recomendar al Gobierno que revoque los decretos que violan los convenios fundamentales de la OIT. Entre ellos figura el decreto relativo a la administración de justicia y su enmienda, el relativo al servicio civil, el ENID, el POAD y el relativo a los medios. A las reuniones del ERAB se les puso fin abruptamente sin explicación, y desde entonces se ha ignorado el acuerdo recomendando la revocación de los decretos. Justo antes de esta Conferencia, el Gobierno recomendó que se debata la revisión de la legislación del trabajo, pero se negó a tratar de los decretos. No puede

contemplarse una revisión significativa de la legislación del trabajo sin revocar estos decretos. Aunque en enero de 2012 se revocó el PER, la semana siguiente se dictó el POAD, con medidas aún más draconianas. Este decreto recorta gravemente los derechos y libertades y amplía la definición de traición y sedición a casi cualquier actividad o pronunciamiento que se oponga al régimen. Se ha suspendido provisionalmente la disposición que exige permiso para reunirse, pero la policía y el ejército continúan vigilando cualquier reunión. En lo que respecta al sector público, el Gobierno ha sostenido que los empleados de este sector disfrutaban de las mismas garantías para obtener la reparación de sus agravios que otros empleados cubiertos por la ERP. Esto es fácticamente inexacto. Los funcionarios públicos no disfrutaban del derecho de acceso a un tribunal independiente del trabajo o de arbitraje. Además, el orador informó a la Comisión de que el 6 de mayo de 2013, un mes antes de la Conferencia, el Gobierno publicó una circular en la que creaba un grupo de tareas con el mandato de informar sobre la posibilidad de ampliar la cobertura del decreto ENID a los trabajadores de las administraciones locales, incluyendo al personal, los jardineros, los encargados de la limpieza y los que realizan los trabajos más nimios. Se advirtió a la industria azucarera de que también podría ser incluida en el alcance del decreto ENID. Para seguir suprimiendo sindicatos y trabajadores, el Gobierno dictó en enero de 2013 decretos en los que define como «oficial público», equivalente a funcionario público, a todo dirigente sindical, empleado o consultor, prohibiéndole así tomar parte en cualquier actividad política.

El orador declaró que la mayoría de los sindicatos apenas logran sobrevivir, y de hecho algunos han tenido que cerrar sus oficinas y funcionar desde las viviendas debido a la repercusión de los mencionados decretos. Muchos sindicatos son incapaces de funcionar plenamente y de responder a las expectativas de sus afiliados a causa de las numerosas limitaciones impuestas así como a las restricciones económicas debidas a la supresión de la deducción de las cotizaciones sindicales. A los dirigentes sindicales se les prohíbe entrar en los lugares de trabajo. La negociación colectiva en Fiji es actualmente un lujo para unos pocos sindicatos. La mayoría de los trabajadores de Fiji ya no tienen derecho a la negociación colectiva, y por primera vez en la historia del país un porcentaje de trabajadores sindicados que se estima en el 60 por ciento vive por debajo del nivel de pobreza. Desde la última Conferencia la situación, en vez de mejorar, realmente ha empeorado, y el Gobierno sigue resuelto a destruir el movimiento sindical en Fiji.

El miembro empleador de Fiji elogió a la Oficina de País de la OIT de Suva por sus inagotables esfuerzos por tratar de implicar a los interlocutores sociales en la solución de las cuestiones relativas al mundo laboral en estos tiempos difíciles. El 23 de mayo de 2012, el Primer Ministro escribió al Director General de la OIT explicando la postura y las razones de Fiji para adoptar las políticas que han suscitado problemas, y mapear los pasos a seguir, incluidas las aspiraciones del Gobierno a una Constitución que no esté basada en cuestiones étnicas, unas elecciones libres y justas y la actualización de la legislación laboral. En este sentido, indicó que el ERAB se reunió por primera vez el 11 de abril de 2012 con vistas a iniciar los pasos para reformar y modernizar las leyes laborales de Fiji. Se ha designado un Subcomité del ERAB, y la OIT ha proporcionado asistencia técnica y financiera a los interlocutores tripartitos para garantizar unas deliberaciones de buena calidad. Los interlocutores tripartitos se han reunido en ocho ocasiones, desde el 16 de mayo de 2012 y hasta el 13 de agosto de 2012. Las reuniones se reanudaron un año después, del 15 al 17 de mayo de 2013 y del 27 al 28 de mayo de 2013. Indicó que el Subcomité del

ERAB fue conformado con el propósito específico de asistir al ERAB en los pasos iniciales de la reforma y la modernización de las leyes laborales en vigor en lo relativo a los ocho convenios fundamentales de la OIT y otros convenios relevantes ratificados por Fiji, y de la modificación de la ERP para incorporar los cuatro convenios recientemente ratificados en la legislación, a saber el Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975, (núm. 142), el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997, (núm. 181), Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) y el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006). El orador subrayó que el Subcomité del ERAB ha revisado el ENID y el decreto (enmienda) relativo a las relaciones de trabajo de 2011. Habitualmente se considera que el ENID favorece a los empleadores, y la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji admitió libremente que algunos de sus miembros apoyan este decreto. El decreto (enmienda) relativo a las relaciones de trabajo ha excluido a los funcionarios de la ERP, y por lo tanto de las disposiciones que garantizan la negociación colectiva y los mecanismos de resolución de conflictos. El Subcomité del ERAB ha decidido que determinadas disposiciones de estos dos decretos son incompatibles con los Convenios de la OIT núms. 87 y 98 y ha convenido en recomendar que se deroguen ambos decretos al tiempo que mantienen en la ERP en vigor algunas de las preocupaciones legítimas del Gobierno que contiene el ENID. Resaltó que el Gobierno está presentando actualmente los cambios que propone a un foro tripartito, cuya reunión del 28 de mayo de 2013 se aplazó con la intención de volver a convocarla en julio de 2013. El orador opinó que el diálogo tripartito puede beneficiar a los interlocutores sociales y los que empleadores de Fiji continuarán usando este proceso para tratar asuntos laborales. Pidió a los mandantes de la OIT su entendimiento y empatía con respecto a Fiji. No va en interés de la comunidad mundial aislar a Fiji todavía más. Asimismo, dijo que considera que se debería felicitar al Gobierno por haber logrado numerosas reformas positivas.

La miembro trabajadora de Indonesia expresó su preocupación respecto de las amenazas crecientes que atentan contra las libertades civiles en Fiji. Recordó los problemas planteados en la observación formulada por la Comisión de Expertos, como los numerosos actos de asalto, acoso, intimidación y el arresto de dirigentes y afiliados sindicales por ejercer su derecho de libertad sindical. Al referirse al PER, subrayó que, con toda seguridad, dicho reglamento permite a las autoridades aducir cualquier pretexto para impedir que los sindicatos celebren reuniones públicas en cualquier momento, e instó a la comunidad internacional a adoptar medidas al respecto.

El miembro gubernamental de Papua Nueva Guinea recordó que el Gobierno hizo participar al ERAB y su Subcomité en el examen de la legislación laboral vigente, para que se cercioraran de que todos los convenios ratificados de la OIT, incluido el Convenio núm. 87, se cumplen. El Gobierno ha logrado un apreciable avance en la solución de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en relación con la aplicación de este Convenio, tal como queda de manifiesto en la evolución del ERAB y su Subcomité, que se han reunido 16 veces el último año. Es de esperar que el Gobierno dé la debida consideración a las observaciones de la Comisión de Expertos, y a las enmiendas recomendadas por el ERAB, para resolver los problemas relacionados con el cumplimiento del Convenio. El Gobierno ha iniciado un proceso incluyente y receptivo de formulación de la nueva Constitución, que se prevé finalizar en agosto de 2013. Esta Constitución restablecerá las libertades civiles de los trabajadores y del público en general, y allanará el camino para la celebración de elecciones democráticas en septiembre de 2014.

El orador animó a la OIT a establecer un mandato aceptable para todas las partes para la misión de contactos directos con Fiji, a fin de resolver las cuestiones planteadas de modo objetivo y transparente.

El miembro empleador de Australia expresó su preocupación en relación con las observaciones de la Comisión de Expertos, y dio su apoyo a los esfuerzos de los trabajadores australianos del sector privado de Fiji, tanto a los empleadores como a los empleados o sus representantes, que están luchando para poder llevar a cabo sus actividades en un entorno donde reine la plena libertad. En los últimos años, los empleadores australianos se han sumado a los mandantes de la OIT en reiteradas ocasiones para expresar su apoyo a la adopción de medidas que permitan subsanar las violaciones de la libertad sindical en Fiji. Lamentablemente, pese a la acción colectiva del Consejo de Administración, el Comité de Libertad Sindical y la Reunión Regional de Asia y el Pacífico en 2011, las violaciones señaladas por la Comisión de Expertos no se han subsanado. Se trata de casos graves, que incluyen la interferencia con los derechos sindicales y las libertades públicas, actos de agresión, arrestos y detenciones, restricciones a la libertad de reunión y de expresión, y una gran diversidad de cuestiones legislativas. Declaró que los miembros empleadores están en desacuerdo por lo que respecta a este Convenio, pero que en este caso no cabían dudas. Se ha comprobado que se han producido violaciones: no se trata de una cuestión de matices; y son violaciones graves, que no han cesado. El orador instó a que la misión de contactos directos de la OIT regrese a Fiji en el futuro próximo, pero destacó la importancia de que lo haga conforme al mandato que le ha concedido la comunidad internacional.

La miembro trabajadora del Japón recordó que el ENID designó como empresas esenciales a 11 empresas de los sectores de las finanzas, las telecomunicaciones, la aviación y los servicios públicos de distribución. Con arreglo a ese decreto, se han revocado convenios de negociación colectiva, y se han eliminado algunas unidades de negociación, por no reunir los nuevos requisitos mínimos sobre la afiliación. El ENID también impidió que sindicatos ya existentes representaran a sus afiliados en la negociación; las nuevas unidades solo pueden registrarse con la aprobación personal del Primer Ministro. Además, a los dirigentes de sindicatos que han vuelto a registrarse se les exige ser empleados de las empresas que representan, práctica que entra en conflicto con el derecho de los trabajadores a elegir a sus representantes. Estas medidas, así como la eliminación de la deducción de la cuota sindical en las industrias esenciales, constituyen un retroceso importante en el ámbito de los derechos de los trabajadores, y han tenido un impacto sumamente negativo en el funcionamiento del Sindicato del Personal del Banco de Fiji y del Sector Financiero. En relación con la versión provisional precedente de la Constitución, que ha sido retirada, el orador señaló que ese borrador contenía disposiciones de defensa de los derechos de los trabajadores, e incluso de rechazo al ENID.

La miembro trabajadora de Australia indicó que los trabajadores y sindicatos australianos contemplan con profunda preocupación y consternación cómo sigue deteriorándose en Fiji la situación de los trabajadores y los derechos humanos. Los sindicalistas de Australia y Nueva Zelanda trataron de visitar Fiji en diciembre de 2011 para conversar con sindicatos, grupos comunitarios y otros, con el fin de averiguar más acerca de lo sucedido, pero no se les permitió poner el pie en el país. La oradora declaró que cuesta creer que el Gobierno tenga intención alguna de devolver los derechos a los trabajadores y sindicatos de Fiji, ni la democracia al país. Indicó que el decreto relativo a los partidos políticos, excluye a cualquier dirigente sindical que haya sido elegido o nombrado, o al dirigente

de cualquier federación, congreso, consejo o a afiliados de sindicatos a solicitar un cargo en un partido político, afiliarse a él o desempeñar un cargo en él. El decreto también prohíbe a los dirigentes sindicales manifestar su apoyo a un partido político. Indicó que el Gobierno ha descartado el proyecto de Constitución preparado por la Comisión Independiente de Revisión de la Constitución, que exhortaba concretamente a revocar el ENID. La oradora exhortó al Gobierno a que inmediatamente revoque el decreto relativo a los partidos políticos y otros decretos cuyo efecto es el de despojar a los ciudadanos de Fiji de sus derechos básicos.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos manifestó gran preocupación por la situación de la democracia y de los derechos humanos y laborales en el país, en particular, en relación con: las leyes del Gobierno destinadas a limitar el derecho de los sindicatos a reunirse, organizarse y ejercer derechos fundamentales; informes de acoso y discriminación; las restricciones a la libertad de reunión y de expresión, y las insuficiencias en la legislación que dan lugar a graves violaciones de los principios de libertad sindical y del derecho a organizarse y a negociar colectivamente. Es decepcionante que la misión de contactos directos de septiembre de 2012 no pudiera finalizar su trabajo. El mandato fijado para esta misión se formuló sobre la base de procedimientos establecidos para los contactos directos de la OIT, e incluía plenas garantías de que se tendrían en cuenta todas las partes interesadas y se contemplarían todos los puntos de vista con objetividad e imparcialidad. Se desaprovechó una gran oportunidad de clarificar los hechos sobre el terreno, y de ayudar al Gobierno, junto con los interlocutores sociales, a encontrar soluciones apropiadas. Habida cuenta de que el Gobierno está en proceso de promulgar una nueva Constitución y que se ha emprendido un examen de la legislación laboral, el asesoramiento y la asistencia de la OIT serán especialmente valiosos. Es lamentable, pues, que el Gobierno volviera a proponer a la OIT posponer la misión de contactos directos hasta diciembre de 2013. El orador instó al Gobierno a colaborar de modo constructivo con la OIT, a fin de enviar cuanto antes al país una misión de contactos directos cuyo mandato le permita asistir adecuadamente al Gobierno.

La miembro trabajadora de Francia declaró que los servicios públicos están seriamente amenazados en Fiji. Bajo el pretexto de reducir los gastos, el Gobierno ha suprimido más de 2 000 empleos en la función pública de manera unilateral reduciendo la edad de la jubilación de 60 a 55 años, sin consulta ni negociaciones con los sindicatos. Los contratos de los trabajadores de la función pública son contratos individuales que no son negociados colectivamente y que tienen menos garantías. Los sindicatos de la función pública están privados de la posibilidad de representar o de defender a sus afiliados puesto que ahora están excluidos del ámbito de aplicación de la ERP. El Decreto relativo a la función pública (enmienda) de que se vale el Gobierno, solo abarca la cuestión de la igualdad de trato. No aporta ninguna garantía de negociación colectiva o los mecanismos de compensación. La circular publicada por el Gobierno, que prevé la puesta en práctica de procedimientos de mediación y de conciliación en la función pública, no tiene ninguna efectividad, puesto que no se ha creado ninguna comisión independiente para tratar las quejas relativas a los traslados, los nombramientos, las promociones y las medidas disciplinarias. No se hace ninguna mención de la participación de los sindicatos en este proceso. Además, contrariamente a lo que afirma el Gobierno, basándose en el Decreto relativo a la función pública (enmienda), en la práctica, la posibilidad de recurrir no existe para los trabajadores de la función pública.

El miembro gubernamental de Nueva Zelanda indicó que, a pesar de algunas desviaciones de la hoja de ruta antes anunciada, Fiji ha hecho algunos progresos en la preparación de las elecciones el próximo año, incluyendo la inscripción en el registro de cuatro partidos políticos, la creciente cobertura de los medios de comunicación y el debate público sobre cuestiones políticas. La continuidad de estos esfuerzos, contribuiría a hacer que las elecciones fuesen creíbles y el resultado aceptable para la población de Fiji. Esto debería incluir la garantía de que se respeten las libertades básicas, incluidos los derechos laborales, en el proceso y se consagren en la Constitución, que se encuentra en su proceso de finalización. Es lamentable que la misión de contactos directos de la OIT no haya podido regresar aún a Fiji. Reiteró el apoyo y la buena voluntad de su Gobierno para asistir a Fiji en el retorno a la democracia.

El miembro gubernamental del Japón indicó que su Gobierno ha alentado al Gobierno a promover la democratización de Fiji a través de un diálogo constante. Podría ser útil que el país acoja una misión de contactos directos de la OIT para mostrar a la comunidad internacional que ha entablado un proceso de democratización, en particular dando a conocer las medidas adoptadas recientemente con miras a la promulgación de una nueva Constitución. El orador acogió con agrado la intención del Gobierno de acoger una misión de contactos directos de la OIT. Expresó su esperanza de que el Gobierno acoja esa misión a la mayor brevedad sobre la base de un mandato acordado previamente y la decisión correspondiente del Consejo de Administración.

El miembro trabajador del Brasil recordó que en Fiji varios decretos obstaculizan que los trabajadores del sector público y del sector privado puedan ejercer sus derechos sindicales. Además, manifestó que las actividades sindicales legítimas pueden ser consideradas como delictivas, y ser susceptibles de ser asimiladas a acciones terroristas. Los profesores fueron excluidos de la legislación del trabajo, con lo cual carecen de medios cuando son víctimas de injusticia, discriminación o tratamiento desigual. Los profesores sindicalizados son controlados y asediados constantemente y hay escuchas de sus conversaciones. Los niños y los jóvenes crecen en un ambiente escolar en el que son perfectamente conscientes de que sus profesores están privados de los derechos fundamentales. En 2012, el Gobierno decidió, de manera unilateral, reformar el sistema de jubilaciones de los profesores, que fueron obligados a abandonar sus empleos en las escuelas y en las instituciones de enseñanza. Esas personas experimentadas no fueron sustituidas o lo fueron por personas sin una formación previa, lo cual es un desastre añadido para la calidad de la enseñanza. Un sistema educativo de calidad con profesores bien formados, que tengan condiciones de trabajo decentes, gocen de la capacidad de ejercer y se benefician de sus derechos sindicales, es indispensable para el desarrollo productivo de todas las naciones. Los estudiantes deben evolucionar en un contexto de respeto de los derechos civiles y, por tanto, de los derechos sindicales.

El miembro gubernamental de Australia declaró que su Gobierno, junto con sus interlocutores sociales, quieren expresar una vez más la preocupación común por la violación que se da en la actualidad de los derechos humanos y sindicales de Fiji. La legislación en Fiji constituye claramente una infracción grave de los principios que fundamentan el derecho de libertad sindical y negociación colectiva, tal y como figuran recogidos en los Convenios núms. 87 y 98. Reiteró la petición de la OIT y la comunidad internacional de que el Gobierno dirima las leyes que incumplen los Convenios de la OIT. Siguen en vigor algunos decretos que restringen gravemente el derecho de los trabajadores de organizarse libremente. En particular,

el POAD retoma ciertas disposiciones clave del PER, que se derogó el 7 de enero de 2012 y de esta forma el POAD contraviene las recomendaciones de la misión de alto nivel de la OIT de agosto de 2011. Acogió favorablemente la decisión de las autoridades de Fiji de permitir al Congreso de Sindicatos de Fiji que celebre una sesión de su reunión bianual en mayo de 2012, aunque con la condición de que asista la policía. Los trabajadores de Fiji se encuentran entre los más afectados por los decretos impuestos por el Gobierno. Los casos de acoso, arresto e intimidación de representantes sindicales constituyen una afrenta al principio fundamental de libertad sindical. Indicó que su Gobierno, y sus interlocutores sociales, instan encarecidamente al Gobierno de Fiji a responder detalladamente a las observaciones de la Comisión de Expertos, y a aplicar las recomendaciones de dicha Comisión y del Comité de Libertad Sindical para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los Convenios de la OIT ratificados. Asimismo, pidió encarecidamente al Gobierno que coopere con la Oficina para organizar lo antes posible una misión de contactos directos, que refleje el mandato de la OIT.

El miembro gubernamental del Canadá observó con gran preocupación el grado en que la libertad de asociación y la protección del derecho de sindicación han sido reprimidas en Fiji, tanto en la legislación como en la práctica. Resultan alarmantes las alegaciones de actos de agresión, acoso, intimidación y el arresto de sindicalistas, así como el entorno de impunidad resultante de la falta de investigaciones o de aplicación de sanciones impuestas a los autores de los delitos. El orador observó asimismo con preocupación que la misión de contactos directos de la OIT de 2012 no había podido continuar sus tareas. Además, el presunto acto de agresión a un dirigente sindical en represalia por declaraciones realizadas por un colega en la reunión de 2011 de la Conferencia plantea una grave amenaza a la libertad de expresión de todos los delegados y atentaba contra el buen funcionamiento de la Conferencia. Instó al Gobierno a que adopte medidas concretas y decisivas para ofrecer libertad de expresión, libertad de asociación y el derecho de sindicación, y protegerlos. Instó asimismo al Gobierno a que cooperara con la OIT a fin de definir y aplicar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones contraídas en el marco del Convenio, incluidas las modificaciones legislativas pertinentes.

El representante gubernamental, refiriéndose a la misión de contactos directos de la OIT de 2012, indicó que el mandato de esa misión era demasiado ambiguo, indefinido y no estaba orientado hacia los resultados. El Gobierno se comprometió a aceptar una misión de contactos directos que pudiera comunicarse con todas las partes y que aportara soluciones sobre la base de la situación en materia jurídica y factual. El hecho de que el mandato de la misión de 2012 no haya sido aceptable no debe impedir la realización de una misión en 2013. En ese sentido, el Gobierno reiteró su compromiso de acoger con agrado una misión de contactos directos en diciembre de 2013, sobre la base de un mandato que sea aceptable por todos. En cuanto a las restricciones a las reuniones públicas, el orador subrayó que, en la actualidad, todas las personas y entidades pueden asociarse, sindicarse y reunirse en cualquier lugar público sin la necesidad de un permiso. Los sindicatos, los partidos políticos y los grupos de la sociedad civil han celebrado periódicamente reuniones públicas, y han expresado libremente sus opiniones en los medios de comunicación. Las alegaciones según las cuales las reuniones y discursos deben constar en actas son falsas. Volviendo a las cuestiones planteadas respecto de varios instrumentos legislativos, el orador subrayó que las disposiciones sobre delitos graves que constan en la Ley sobre el Orden Público se aplican únicamente a delitos

tales como traición, sedición y vilipendio religioso y racial. Además, el término terrorismo que figura en dicha ley es muy similar al de la legislación de muchos otros países. Además, el decreto sobre partidos políticos no excluye ningún derecho de los trabajadores. La finalidad de dicho decreto es mantener la neutralidad política de los funcionarios públicos, pero no impide a los trabajadores que no son funcionarios sindicales convertirse en miembros de un partido político. Asimismo, el decreto introduce más transparencia y rendición de cuentas con respecto a los partidos políticos. El proyecto de Constitución, que prevé los derechos civiles y políticos de carácter fundamental, así como los derechos socioeconómicos, también preverá el derecho de toda persona afectada por una decisión ejecutiva o administrativa a solicitar la revisión de dicha decisión ante un tribunal de justicia o independiente. Asimismo, dicho proyecto contiene disposiciones que contribuirán a la creación de normas transparentes de buena gobernanza. En lo relativo a las libertades civiles, el representante gubernamental indicó que, una vez presentada una queja o alegación de un delito penal, esta queja se investiga a fondo, se reúnen pruebas y se evalúa la posibilidad de proceder a un enjuiciamiento. Reiteró que tales casos deben demostrarse por encima de una duda razonable, y reafirmó que las violaciones se investigarán de conformidad con los procedimientos legales establecidos, sobre la base de pruebas presentadas en un tribunal de justicia.

Los miembros trabajadores indicaron que están extremadamente preocupados por la situación sindical en Fiji. No ha habido una respuesta concreta del Gobierno a las cuestiones señaladas por la Comisión de Expertos. El Gobierno sigue hallando nuevas formas de restringir los derechos de los trabajadores por medio de decretos ejecutivos unilaterales que no pueden ser revisados por ningún tribunal. Algunas de dichas medidas podrían ser cimentadas por la nueva propuesta de Constitución. Se trata de un caso grave y urgente, ya que la libertad sindical está profundamente afectada y puede estarlo aún más una vez que la suspensión de algunas secciones del POAD sea levantada y se exija la autorización del Gobierno para poder celebrar reuniones sindicales, que rara vez se ha acordado en el pasado. Por lo tanto, los miembros trabajadores instaron al Gobierno: i) a aceptar una misión de contactos directos de la OIT, tal como está establecida en la resolución adoptada por el Consejo de Administración en 2012, de modo que su informe pueda ser discutido en la reunión de octubre de 2013 del Consejo de Administración; ii) a adoptar las medidas necesarias para garantizar que todos los cargos contra el Sr. Daniel Urai y el Sr. Nitendra Goundar sean levantados sin demora; iii) a iniciar de oficio una investigación independiente sin más demora sobre los ampliamente conocidos alegatos de ataque, acoso e intimidación de los Sres. Félix Anthony, Mohammed Khalil, Attar Singh, Taniela Tabu y Anand Singh e instaron al Gobierno a iniciar una investigación sobre la queja presentada por el Sr. Félix Anthony en 2012; iv) a derogar o enmendar la Ley sobre el Orden Público para garantizar que el derecho de reunión pueda ejercerse libremente; v) a encargar al Subcomité del ERAB que establezca un proceso tripartito para modificar las leyes y los decretos para ponerlos de conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, en un plazo de seis meses. Los miembros trabajadores pidieron a la Oficina de la OIT en SUVA que realice los esfuerzos necesarios para facilitar el diálogo entre los empleadores, los trabajadores y el Gobierno para restablecer las relaciones de trabajo, especialmente en la industria del azúcar. También pidieron que este caso fuera incluido en un párrafo especial del Informe de esta Comisión.

Los miembros empleadores indicaron que los hechos y elementos del caso parecen no haber cambiado desde que los examinó la Comisión de Expertos. Recordaron que las

conclusiones de esta Comisión solo deben abordar el cumplimiento por parte del Gobierno del Convenio, y no la situación política en el país o la aplicación de otros convenios. Una misión de contactos directos de la OIT es importante para evaluar los hechos sobre el terreno, debido a la disparidad entre la información facilitada por el Gobierno y la información que recoge el Informe de la Comisión de Expertos. Es intolerable que un Estado Miembro pueda sencillamente echar a una misión de contactos directos invitada por estar en desacuerdo con su mandato, en especial porque éste es justamente el mandato que normalmente otorga el Consejo de Administración. Por lo tanto, los miembros empleadores instaron al Gobierno a aceptar la misión de contactos directos de la OIT, con el mandato original, y no el mandato establecido o negociado por el Gobierno. Se mostraron de acuerdo en que las conclusiones de este caso deberían reflejarse en un párrafo especial del Informe de esta Comisión.

Conclusiones

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 98.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes en este caso se refieren a numerosos y graves alegatos de violaciones de las libertades civiles esenciales de sindicalistas, incluidos arrestos, detenciones y asaltos y restricciones a la libertad de expresión y al derecho de reunión. La Comisión también tomó nota de las cuestiones relacionadas con cierto número de divergencias entre la legislación laboral — en particular del Decreto de Orden Público (enmienda) (POAD), la Promulgación de Relaciones de Empleo y los decretos de las industrias nacionales esenciales — y las disposiciones del Convenio. La Comisión también recordó la resolución adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2012 en la que se hace un llamamiento al Gobierno para que acepte una misión de contactos directos, con el mismo mandato que el acordado anteriormente, que se funda en las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 2723.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que el proyecto de Constitución garantiza la protección de los derechos humanos y socioeconómicos, así como la independencia del Poder Judicial y de que el Gobierno se prepara de manera intensa para las elecciones democráticas de septiembre de 2014. La Comisión también tomó nota del compromiso del Gobierno de: finalizar, junto con los interlocutores sociales, la revisión de la legislación laboral en el marco del Consejo Consultivo de Relaciones Laborales (ERAB) para ponerla en conformidad con los convenios internacionales del trabajo ratificados; garantizar que todos los casos de violaciones de los derechos fundamentales de los habitantes de Fiji sean investigados y procesados de manera independiente por la Oficina del Fiscal General. El representante gubernamental indicó que acogerían con agrado la visita de la misión de contactos directos de la OIT, con un mandato aceptado por todas las partes, en diciembre de 2013.

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

La Comisión tomó nota con preocupación del decreto de los partidos políticos recientemente adoptado y de ciertas disposiciones del proyecto de Constitución que, según se alega, presentan riesgos para el ejercicio de la libertad sindical y las libertades civiles esenciales de los sindicalistas y los dirigentes de las organizaciones de empleadores. Recordando el vínculo intrínseco entre por una parte la libertad sindical, el derecho de expresión y de reunión y, por otra parte, la democracia y los derechos humanos, la Comisión urgió al

Gobierno a que se inicien de oficio y sin demora investigaciones independientes sobre los alegatos relativos a asaltos, acoso e intimidación en perjuicio de Felix Anthony, Mohammed Khalil, Attar Singh, Taniela Tabu y Anand Singh y a que se levanten los cargos presentados contra Daniel Urai y Nitendra Goundar. La Comisión urgió al Gobierno a que enmiende la POAD a fin de garantizar el libre ejercicio del derecho de reunión y esperó firmemente que el ERAB finalice la revisión de las leyes y decretos, de manera que se introduzcan las modificaciones necesarias antes de fin de año, para ponerlos en plena conformidad con el Convenio.

La Comisión lamentó recordar que la misión de contactos directos no pudo llevarse a cabo tal como estaba previsto en septiembre de 2012. Al tiempo que saludó la reciente declaración del Gobierno aceptando el regreso de la misión de contactos directos, la Comisión expresó la firme esperanza de que la misión — con el mandato otorgado por el Consejo de Administración —, se lleve a cabo lo antes posible de manera que pueda presentar un informe al Consejo de Administración en octubre de 2013.

La Comisión reiteró la esperanza de que la misión pueda prestar asistencia al Gobierno y a los interlocutores sociales para encontrar soluciones a todas las cuestiones pendientes puestas de relieve por la Comisión de Expertos. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su examen este año y expresó la firme esperanza de poder constatar progresos sustantivos y concretos el próximo año.

La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.

La representante del Gobierno declaró que su Gobierno ha tomado debida nota de las conclusiones y que, tras el análisis de todas las declaraciones escritas y orales, las examinaría en detalle antes de comunicar sus comentarios por escrito.

GUATEMALA (ratificación: 1952)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

Las preocupaciones que la Comisión de Expertos ha manifestado durante varios años son compartidas por el Gobierno de Guatemala, instalado en enero de 2012, para cuyo abordaje se han implementado acciones concretas de transformación y cambio en la gestión del tema laboral. En su informe de 2013 la Comisión de Expertos tomó nota de los siguientes avances reportados por el Gobierno: implementación de la nueva política nacional de empleo seguro, decente y de calidad, así como de la política permanente de diálogo social; fortalecimiento presupuestario, normativo e institucional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, incluyendo la ampliación de la cobertura de la Inspección General del Trabajo; suscripción de un acuerdo entre el Ministerio Público y el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT respecto a temas relevantes para los órganos de control; ampliación del diálogo tripartito nacional teniendo como primer resultado la suscripción del Memorando de Entendimiento para el Marco de Cooperación de la OIT, Programa de Trabajo Decente y el Plan Marco de Implementación; coordinación entre instituciones del Estado para atender con prioridad denuncias sobre hechos violentos contra sindicalistas e impunidad que lamentablemente afectan también a toda la población; aplicación del mecanismo de protección a sindicalistas que la soliciten; participación del Ministerio Público en la Comisión Multinstitucional Laboral y la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo; fortalecimiento de la capacidad de investigación del Ministerio Público a través del aumento de personal y establecimiento de una metodología de trabajo para esclarecer los actos de violencia contra sindicalistas. Además la Comisión de Expertos también saludó en su informe las siguientes informaciones proporcionadas por el Gobierno: el restablecimiento de la fiscalía especial

para conocer delitos contra sindicalistas; la celebración de un acuerdo de cooperación entre el Ministerio Público y la OIT y la realización de una primera actividad para capacitar a los fiscales sobre los contextos típicos de violencia antisindical y los factores que generan esta violencia; la inclusión en la Comisión Tripartita Nacional de las federaciones y confederaciones de sindicatos que habían sido excluidas en el pasado reciente.

Posteriormente al informe de la Comisión de Expertos sometido a la presente Conferencia, el Gobierno ha implementado acciones para resolver la mayoría de las cuestiones planteadas por la Comisión, entre otras: agilización del procedimiento para la inscripción y registro de sindicatos que reduce el plazo para la inscripción de sindicatos de 226 a 20 días hábiles; establecimiento de una instancia de trabajo mensual con la participación de la Fiscalía General de la República y los representantes del sector sindical, para informarles sobre el avance de casos por hechos de violencia en investigación y para recibir toda información importante que llegue al conocimiento de los mismos; discusión de un borrador de convenio de cooperación entre el Ministerio Público y la CICIG (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala); emisión, por el Ministerio Público, de la Instrucción General para regular la persecución penal en el caso de desobediencia a las resoluciones dictadas por jueces y tribunales de trabajo y previsión social; asistencia técnica de la OIT al Ministerio Público para el intercambio de experiencias positivas con países de la región para enfrentar la violencia antisindical y revisar la legislación existente para lograr una mejor persecución penal; reuniones con los principales líderes sindicales de Guatemala, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación para tomar decisiones y emprender acciones en la búsqueda de soluciones a problemas que afectan al sector sindical; emisión, por el Ministerio de Gobernación, del Acuerdo Ministerial para la integración de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral con el fin de implementar políticas públicas para la protección de los sindicalistas, basada en procesos de prevención y protección integral, con presencia directa de los liderazgos sindicales y el Despacho Superior del Ministerio de Gobernación; presentación del proyecto de Ley de Sanciones Laborales que reforma el Código de Trabajo, para aprobación del Congreso de la República; emisión, por el Ministerio de Trabajo, del Acuerdo Ministerial que contiene las instrucciones para atender casos de cierre de empresas sin pago de prestaciones laborales, que prevendrá tales situaciones y fortalecerá la Inspección del Trabajo; aumento presupuestario y fortalecimiento de la capacidad de investigación del Ministerio Público para la lucha contra la impunidad; funcionamiento pleno del Centro de Justicia Laboral del Organismo Judicial que concentra en un solo espacio físico los tribunales y unidades administrativas vinculadas a la materia; reducción significativa del tiempo y duración de los procesos judiciales de 19 a seis meses en promedio; funcionamiento pleno de la Unidad de Ejecución y Verificación de Reinstalaciones y Diligencias Especiales en Materia Laboral, la cual vela por el debido cumplimiento de las resoluciones judiciales para garantizar la restitución de los derechos laborales de los trabajadores; constitución e integración del Consejo Económico y Social con representantes del sector empresarial, sindical y cooperativas; tratamiento, en la Comisión Tripartita de las recomendaciones de reformas jurídicas solicitadas por la Comisión de Expertos para acordar el curso a seguir a efecto de someterlas al conocimiento del Congreso de la República.

El Gobierno continuará realizando todos los esfuerzos para resolver las cuestiones pendientes y para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Expertos, las cuales coinciden con aquellas que originaron la presentación por varios delegados trabajadores a la

101.^a Conferencia de una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, que está en conocimiento del Consejo de Administración. Por tal motivo, el Gobierno de Guatemala ha informado periódicamente a ese órgano de los avances alcanzados. Adicionalmente, se informó al Consejo de Administración sobre la suscripción, el 26 de marzo de 2013, de un Memorandum de Entendimiento entre el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT con base en el cual se tomarán medidas tripartitas para la plena aplicación del Convenio en Guatemala. Tales medidas están dirigidas, entre otras cuestiones, a la prevención de actos de violencia contra sindicalistas, a la creación de condiciones para que éstos desarrollen su labor en un ambiente propicio, así como al fortalecimiento del sistema judicial, todo ello con la asistencia de la OIT. El Gobierno ha solicitado a la Oficina, la pronta instalación de la representación tripartita de alto nivel en el país, tal como fue establecido en el citado instrumento y no escatimará esfuerzos para continuar implementando sus disposiciones, en forma tripartita y con el apoyo de la OIT, para lograr la plena y efectiva aplicación del Convenio en el país.

Además ante la Comisión **un representante gubernamental**, señaló que desde la elección del actual Presidente se ha llevado a cabo un proceso sostenido y permanente que tiene por objeto asegurar el pleno respeto de la legislación nacional, los convenios internacionales y los principios fundamentales del trabajo. Los múltiples esfuerzos de diálogo tripartito nacional y contactos internacionales desarrollados en los últimos meses han dado como resultado la suscripción de dos documentos de relevancia significativa: el Memorando de Entendimiento suscrito en marzo de 2013 entre el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT, y el acuerdo de buena fe, suscrito entre el Gobierno y el Gobierno de los Estados Unidos, que puso fin al diferendo planteado por este último, en el marco del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, los países de Centroamérica y los Estados Unidos (DR-CAFTA). Estos acuerdos se complementan y diseñan una ruta efectiva para la solución consensuada y de largo plazo a los problemas que afectan a las relaciones laborales en Guatemala. Los mismos han sido reconocidos por los interlocutores sociales en la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo y abren un proceso de diálogo social histórico. Las consecuencias efectivas de los acuerdos mencionados, son trascendentales para la solución a largo plazo de la problemática de confrontación, que ha prevalecido en Guatemala. Añadió, entre las citadas consecuencias, el establecimiento de subcomisiones bipartitas en la Comisión la cual decidió constituirse en ente para la negociación y el seguimiento de los acuerdos internacionales con un calendario y un programa de trabajo. Destacó que el Gobierno de Guatemala lamenta y repudia los crímenes cometidos contra líderes sindicales, sus sedes y trabajadores sindicalizados y no sindicalizados y ha promovido acciones ante el Ministerio Público para procurar mayor efectividad en la investigación, con el fin de identificar a los responsables y lograr su condena. En este sentido, se detuvo a los sospechosos de los recientes asesinatos de Ovidio Ortiz y Carlos Hernández; se ha impulsado de forma efectiva la protección de los líderes sindicales cuando se solicite la protección policial; se ha promovido una alianza estratégica entre el Ministerio Público y la CICIG para hacer efectiva la investigación independiente de los crímenes y se han establecido mecanismos de cooperación interinstitucional entre el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y organizaciones sindicales para el esclarecimiento de los actos cometidos en contra de dirigentes sindicales.

En cuanto a las cuestiones legislativas, el Gobierno ha buscado llegar a consensos en el marco de la Comisión Tripartita Nacional para modificar la legislación, sin resultados positivos. De hecho, dicha Comisión decidió seguir considerando y agotando el tema antes de informar al Congreso sobre la cuestión. Si bien el Poder Ejecutivo tiene potestad de presentar iniciativas de reforma al Poder Legislativo, el Gobierno ha considerado prudente seguir la recomendación de la Comisión Tripartita Nacional sobre el respeto y fortalecimiento del diálogo social. En cuanto al registro de organizaciones sindicales, el procedimiento establecido recientemente permite que el plazo de inscripción respete los 20 días hábiles previstos en la legislación nacional. En lo que respecta a la solicitud de la Comisión de Expertos de presentar estadísticas detalladas sobre el número de organizaciones sindicales existentes por sectores económicos, específicamente en el ámbito de las maquilas, en el sector público y en el privado, así como sobre el número de pactos colectivos suscritos, el representante gubernamental indicó que el Gobierno se encuentra trabajando activamente para compilar dichas estadísticas y para ello solicitó la asistencia técnica de la OIT. Por último, el representante gubernamental agradeció los esfuerzos de la Oficina y del Director General, manifestados en la Misión de la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo llevada a cabo en febrero de 2013 a petición del Gobierno así como el próximo establecimiento de la Misión Tripartita de Alto Nivel en Guatemala que prestará asistencia en materia de mediación y cumplimiento de los acuerdos suscritos. Manifestó su certeza de que dichas misiones contribuirán a apoyar y fortalecer las acciones que realiza el Gobierno. El representante gubernamental indicó que, al concurrir al examen, se demuestra la voluntad política y compromiso del Gobierno, no obstante que el mismo caso esté siendo conocido en una queja bajo el artículo 26 de la Constitución de la OIT, ante el Consejo de Administración, lo cual constituye un doble proceso. Manifestó su esperanza por que las conclusiones de la Comisión contribuyan a los esfuerzos que con apoyo de la comunidad internacional y de la OIT ya se efectúan en Guatemala, incluyendo la implementación del Memorandum de entendimiento firmado el 26 de marzo de 2013. Solicitó el acompañamiento de la OIT para garantizar el éxito en esos esfuerzos.

Los miembros trabajadores observaron que el caso figura en la lista de casos individuales este año como consecuencia de un compromiso entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores de la Comisión para examinar todos los casos que fueron objeto de una doble nota al pie de página en el informe de 2012 de la Comisión de Expertos y que no habían podido ser examinados el año anterior. Haciendo un recuento del caso, los miembros trabajadores recordaron que: el caso ha sido examinado por la Comisión 14 veces; como consecuencia de una discusión en el seno de la Comisión sobre la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), la Misión de Alto Nivel en abril de 2008 examinó las cuestiones relacionadas con la aplicación del Convenio, lo que dio como resultado la aprobación por parte de la Comisión Tripartita Nacional de un acuerdo destinado a erradicar la violencia antisindical, a mejorar y a modernizar la legislación y a garantizar una mejor aplicación de los Convenios núms. 87 y 98. En 2009, una misión compuesta por los portavoces de los empleadores y de los trabajadores viajó a Guatemala con el fin de ayudar a encontrar soluciones duraderas a todos los problemas planteados como consecuencia de la solicitud de la Comisión de la Conferencia en junio de 2008. Una nueva Misión de Alto Nivel visitó el país en 2011; en 2012 una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT fue presentada contra el Gobierno por violación del Convenio; a solicitud de las más altas

autoridades del Estado, una misión de la Oficina visitó el país desde el 25 de febrero hasta el 1.º de marzo 2013; se firmó un Memorando de Entendimiento el 26 de marzo de 2013 entre el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores, en presencia del Director General de la OIT, con miras a retardar la decisión del Consejo de Administración de constituir una comisión de encuesta. Este Memorando de Entendimiento es un signo positivo y la Comisión debería alentar las gestiones ya iniciadas a nivel del Consejo de Administración. Ahora corresponde dar una posibilidad al Gobierno para que cumpla con sus compromisos.

Los miembros empleadores tomaron nota de la plena disposición del Gobierno para presentar informaciones sobre las medidas adoptadas y de los lineamientos esbozados por los miembros trabajadores. Se trata de una situación en la que un mismo caso es examinado por diferentes órganos de control al mismo tiempo. Si bien se trata de un caso con doble nota a pie de página, por lo cual fue incluido en la lista de casos de la Comisión, la realidad ha cambiado radicalmente desde el último examen de la Comisión de Expertos ya que se ha presentado una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución. Debe recordarse también que la situación de Guatemala ha sido examinada en la última reunión del Comité de Libertad Sindical en el marco de cinco casos en particular, tres de los cuales fueron considerados por el Comité como graves y urgentes. El Consejo de Administración examinará no sólo el informe del Comité de Libertad Sindical sino también el análisis de la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución mencionada. Por su parte, la observación de la Comisión de Expertos se refiere a una gama amplia de cuestiones que se pueden separar en cuatro grupos: la queja en virtud del artículo 26, la situación de violencia, las cuestiones legislativas y otras cuestiones que incluyen las maquilas, las comisiones tripartitas nacionales y las cuestiones estadísticas. En relación con las cuestiones legislativas relacionadas con el derecho de huelga, se remitió a las discusiones que tuvieron lugar en 2012 en las que los miembros empleadores plantearon que la Comisión de Expertos no tiene competencia para interpretar los convenios y que el Convenio núm. 87 no se refiere al derecho de huelga. Recordaron que en 2011 se llevó a cabo una misión de alto nivel y pusieron de relieve las informaciones escritas presentadas por el Gobierno sobre las medidas adoptadas en seguimiento a las recomendaciones de dicha misión. Destacaron en particular las medidas adoptadas para la agilización de la inscripción de las organizaciones sindicales, para la reducción de la duración de los procesos judiciales y para el establecimiento del Consejo Económico y Social. También se refirieron a las medidas adoptadas en relación con el Memorando de Entendimiento firmado en marzo de 2013. Destacaron las medidas para el fortalecimiento del sistema judicial, en particular, para esclarecer los hechos de violencia. Es necesario realizar investigaciones judiciales rápidas y concretas para determinar y sancionar a los culpables y evitar que los mismos se repitan en el futuro. Destacaron la importancia de que la Oficina continúe con la asistencia técnica y en este sentido tomaron nota con interés de la decisión del Gobierno de aceptar una nueva misión de alto nivel y expresaron la esperanza de que la misma se realice sin demora.

El miembro trabajador de Guatemala recordó que en 2012 los trabajadores presentaron una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución en razón de los asesinatos, atentados, persecución y amenazas de que son objeto los dirigentes sindicales, la falta de tolerancia hacia las organizaciones sindicales por parte de los empleadores, tanto públicos como privados, y el incumplimiento de las normas nacionales e internacionales, en particular el Convenio. La presentación de la queja, dio pie al Gobierno para realizar numerosas gestiones políticas y diplomáticas que

tuvieron como resultado un Memorando de Entendimiento con el Grupo de los Trabajadores y la Oficina. Señaló que los trabajadores guatemaltecos apoyan este acuerdo. El mismo ha dado seis meses adicionales al Gobierno para formular y aplicar un Plan operativo que se extiende de abril a octubre de 2013 y que está siendo validado por la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo. Sin embargo, este Memorando no resuelve problemas estructurales. La política antisindical continúa vigente. Para los empresarios y algunos funcionarios, el mejor sindicato es el que no existe. No se pueden establecer nuevas organizaciones sindicales en los sectores de la producción y de servicios públicos tanto nacionales como municipales. Cuando los trabajadores deciden organizarse de conformidad con la legislación nacional e internacional, son despedidos inmediatamente. Los empleadores no respetan los apercibimientos y no cumplen las resoluciones judiciales en las que se les ordena el reintegro inmediato de los trabajadores despedidos o el respeto de los derechos sindicales denegados. Los tres Poderes del Estado son solidariamente responsables de esta situación por no hacer respetar la ley ni cumplir con sus obligaciones. Al tiempo que el mundo observa el juicio histórico contra los generales guatemaltecos por genocidio y crímenes contra la humanidad, los sindicalistas, los pueblos indígenas, las mujeres y los defensores de los derechos humanos están sufriendo una persecución que hace recordar a las atrocidades perpetradas en la década de los ochenta que son motivo del mencionado juicio. Al mismo tiempo que los proyectos de «desarrollo» se imponen sin consulta y sin el consentimiento de los afectados, desplazando familias, afectando los servicios públicos y contaminando los recursos naturales, los pueblos indígenas y las comunidades campesinas están luchando nuevamente en contra de la desigualdad económica y social, exigiendo que su visión del desarrollo sea respetada. A medida que los movimientos se fortalecen, también aumenta la violencia en su contra. Las organizaciones sindicales y comunitarias que rechazan las políticas de desarrollo adoptadas se enfrentan a acusaciones de terrorismo y son consideradas como una amenaza para la seguridad nacional. Sus miembros son víctimas de difamación, amenazas, secuestro, atentados y ejecuciones extrajudiciales, mientras que otros han sido encarcelados bajo falsos cargos criminales. En 2013 fueron asesinados Joel González Pérez, Juan Martínez Matute, Carlos Antonio Hernández, Santa Alvarado, Kira Zulueta Enríquez, Mayro Rodolfo Juárez Galdámez. Además, el asesinato del Sr. Luis Ovidio Ortiz Cajas, ocurrido hace más de un año, no ha sido esclarecido. Es urgente que se implementen políticas de relaciones laborales que contribuyan al desarrollo respetando el derecho de todos los trabajadores a organizarse libremente y negociar colectivamente. Para concluir, el orador manifestó su rechazo a la violencia que sufren los dirigentes sindicales y sindicalistas así como sus familias.

El miembro empleador de Guatemala indicó que considera inapropiado que la Comisión aborde este caso en este momento, dado que se ha iniciado un proceso que tiene por objeto solucionar los problemas concretos a los que se refiere la Comisión de Expertos, sobre la base del acuerdo firmado por el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores en la última reunión del Consejo de Administración, en seguimiento a la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución. También recordó que la Comisión de Expertos ha tenido en cuenta los progresos registrados estos últimos años y la información presentada por el Gobierno, en particular en relación con los temas que han suscitado más preocupación en la presente discusión, es decir, la violencia contra los dirigentes y los miembros de los sindicatos. Señaló que la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo recibió informes de los responsables de la Oficina del Ministerio Público acerca

de los casos mencionados en el informe de la Comisión de Expertos. Consideró positivo el elevado porcentaje de casos con sentencias firmes y de casos en los que el avance de las investigaciones permite prever su pronta culminación. A ese respecto, recordó las discusiones celebradas en otras ocasiones en la Comisión sobre la violencia que afecta a toda la población de Guatemala. Manifestó preocupación por el hecho de que se concluya *a priori* que en la mayoría de los casos esa violencia está motivada por las actividades sindicales de las personas en cuestión. Subrayó que los empleadores son los primeros en pedir que se investiguen los crímenes y en exigir que los responsables de esos crímenes sean severamente castigados. Otro aspecto positivo fue el progreso realizado en el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la aplicación de la legislación relativa a los sindicatos, en particular la Inspección General del Trabajo y los tribunales del trabajo. La asignación de recursos específicos ha permitido la capacitación y la contratación de inspectores del trabajo, que fueron acusados de ineficacia y corrupción en el pasado. Además, ha aumentado el número de tribunales del trabajo y la dotación de recursos humanos. Más importante aún es que los procedimientos judiciales se han agilizado considerablemente. Deben destacarse los esfuerzos realizados con respecto al diálogo social en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo y del Comité Económico y Social. Estos comités nacionales se encargan del seguimiento de los asuntos planteados en la Comisión de Expertos y esta Comisión. Algunos de esos asuntos han sido también examinados por el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores en el marco del Memorando. Hizo hincapié en los compromisos contraídos por los empleadores para continuar el diálogo tripartito y aportar soluciones a los problemas planteados. Invitó a todos los interlocutores sociales a colaborar de forma constructiva en todo el proceso y a abandonar posiciones partidistas, que no contribuyen a encontrar soluciones a los problemas y que obstaculizan la consecución de un diálogo fluido y eficaz. Reconoció que uno de los numerosos problemas a que se enfrenta la población de Guatemala es la creación de trabajo decente y de empresas sostenibles, como única manera de generar riqueza y solucionar problemas de empleo informal. Subrayó la necesidad de continuar la lucha contra la corrupción y garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones del Código del Trabajo y del Código Penal por la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público. Los organismos nacionales están tratando de encontrar soluciones a través del diálogo social, para crear empleo en condiciones de trabajo decente. Concluyó manifestando que es consciente de que es preciso encontrar soluciones y expresó la esperanza de que se pueda conseguir a medio plazo. Instó a la Comisión a contribuir a los esfuerzos que está realizando su país y recordó una vez más el importante progreso logrado hasta ahora.

La miembro gubernamental de Colombia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Comité que son miembros del Grupo de Países de América Latina y el Caribe (GRULAC), reconoció los esfuerzos del Gobierno para poner en práctica acciones concretas en materia laboral, en particular la adopción del Programa de Trabajo Decente para el período 2012-2015 y su plan de aplicación que se orientan a la promoción y cumplimiento de las normas fundamentales en el trabajo, la mejora del sistema judicial, el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva y la lucha contra la impunidad. Destacó la misión de alto nivel que tuvo lugar en febrero de 2013 y el Memorando de Entendimiento para la aplicación del Convenio celebrado en marzo de 2013. En este sentido, puso de relieve las medidas adoptadas por el Gobierno desde la adopción de dicho Memorando, en particular la puesta en marcha de un proceso de diálogo tripartito con

un calendario y programa de implementación. También destacó los avances de la Oficina en las medidas tendientes al establecimiento de una representación tripartita de alto nivel tal como se prevé en el mencionado Memorando. Expresó la esperanza de que el Gobierno y los interlocutores sociales seguirán tomando medidas para aplicar dicho Memorando con la asistencia de la OIT con miras a progresar en la aplicación del Convenio. En conclusión, manifestó su preocupación por la utilización simultánea de mecanismos con respecto a un mismo caso y consideró que esta duplicación podría debilitar el funcionamiento del mecanismo de control de la OIT.

Un observador, representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) se refirió a los 58 asesinatos de sindicalistas ocurridos en los últimos seis años y lamentó que ninguno haya sido elucidado y que el Gobierno afirme que sólo dos de ellos se debieron a motivos antisindicales, cuando todavía no han terminado las investigaciones. En 2013, ya han sido asesinados siete trabajadores. El orador se refirió a la situación de persecución, amenazas y acoso que sufren los sindicalistas, y de la desarticulación de las organizaciones sindicales y dio ejemplos concretos en las maquilas y en el sector público. En cuanto a las medidas de protección de los dirigentes sindicales y sindicalistas, indicó que a pesar de haber sido ordenadas por la autoridad judicial, las mismas no han sido acordadas. Expresó la esperanza de que el Memorando de Entendimiento pueda ser el origen de la solución de los problemas en el país. Destacó el compromiso de las centrales sindicales con el mismo y lamentó que los empleadores no lo hayan firmado. Guatemala ha sido catalogado como el país más peligroso del mundo para los sindicalistas; el Gobierno debe por lo tanto demostrar que está tomando medidas concretas al respecto.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos se refirió al Plan de Ejecución acordado con Guatemala para resolver cuestiones planteadas en un caso laboral presentado por los Estados Unidos contra el Gobierno en virtud del DR-CAFTA. Dicho plan consta de 18 medidas concretas para mejorar el cumplimiento de las leyes laborales que se han de implementar en plazos específicos. Señaló que si se implementan plenamente, resolverán algunas de las mismas cuestiones examinadas por la Comisión de Expertos, el Comité de Libertad Sindical y esta Comisión. Asimismo, se refirió al Memorando de Entendimiento recientemente suscrito y expresó que su Gobierno aprecia que el Gobierno de Guatemala haya reconocido los problemas con que tropieza para hacer cumplir eficazmente sus leyes laborales y proteger el derecho de los trabajadores, y aguardó con entusiasmo continuar colaborando en materia de derechos laborales. Sin embargo, manifestó su profunda preocupación por la violencia constante contra los sindicalistas, los altos niveles de impunidad y los problemas actuales del sistema judicial penal. Se instó al Gobierno de Guatemala a cumplir sus compromisos, dentro de plazos establecidos en el Plan de Ejecución y el Memorando de Entendimiento y a cerciorarse lo antes posible de la conformidad de la legislación y la práctica nacionales con el Convenio. Su Gobierno está preparado para trabajar estrechamente con el Gobierno de Guatemala adoptando las medidas concretas y sostenibles que sean necesarias y lo instó a hacer pleno uso de la asistencia técnica y el asesoramiento de la Oficina incorporando activamente a los interlocutores sociales para velar por el pleno respeto de la libertad sindical de todos los trabajadores de Guatemala; un derecho que, en numerosos casos, se ha negado a los trabajadores guatemaltecos durante mucho tiempo.

El miembro empleador de Honduras consideró que el examen del presente caso era innecesario teniendo en cuenta los avances en el país. Hay que dar tiempo al Gobierno para que pueda llevar a cabo las medidas prometi-

das. El Consejo de Administración examinará el informe de la misión llevada a cabo donde se podrán observar los logros del Gobierno que ha dado muestras claras de querer solucionar los problemas. La violencia en el país es de carácter general y el Gobierno y los empleadores reconocen la necesidad de tomar medidas al respecto.

El miembro empleador de México señaló que el análisis de un mismo caso por parte de varias instancias es contrario al principio de seguridad jurídica y propuso que los temas que son objeto de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución no sean examinados por la Comisión. Destacó que los problemas planteados están siendo tratados en el marco de la Comisión Tripartita Nacional, lo que demuestra el aumento del diálogo social. Debe ponerse de relieve el restablecimiento de la Fiscalía Especial que examina los delitos cometidos contra sindicalistas. Manifestó su esperanza de que las tareas llevadas a cabo por este órgano permitirán determinar las causas reales de la violencia y si la misma está dirigida especialmente contra los sindicalistas.

Una observadora representando a la Internacional de los Servicios Públicos (ISP) manifestó su profunda preocupación por la situación de impunidad y violencia contra los sindicatos en Guatemala. La cultura antisindical se manifiesta de manera recurrente y se ha agudizado últimamente. Los sindicatos son objeto de amenazas, atentados y homicidios. La oradora se refirió en concreto al asesinato de la Sra. Kira Enríquez y de la Sra. Santa Alvarado y destacó que las mujeres sindicalistas son también víctimas de la violencia. Hizo un llamamiento para que se detenga la escalada de violencia y que se respeten los principios fundamentales en el trabajo y los derechos humanos. Debe reinstalarse el diálogo social en un clima de justicia social. Por último, se refirió a la difícil situación de los empleados públicos, en particular de aquellos que realizan labores especiales y transitorias, los cuales si bien realizan funciones permanentes, no perciben iguales salarios y no se benefician de la misma seguridad social. Los servicios públicos de calidad son esenciales para la existencia de diálogo social en el país.

El miembro trabajador de los Estados Unidos recordó que, en virtud de los términos del DR-CAFTA, se exige a Guatemala que cumpla con sus obligaciones como Miembro de la OIT, y en especial la obligación de reconocer y proteger los derechos establecidos en el Convenio núm. 87 y otros convenios de la OIT. En 2008, los sindicatos de Guatemala y de los Estados Unidos presentaron una solicitud para que se investiguen los abusos laborales en virtud del apartado sobre el trabajo del DR-CAFTA. Añadió que los órganos de control de la OIT han desempeñado un papel crucial en la supervisión de dichas normas, que van cobrando importancia a medida que se usan en acuerdos binacionales y multilaterales que resultan clave para el comercio internacional y las relaciones laborales en empresas multinacionales. Tras examinar la solicitud de investigación, el Gobierno de los Estados Unidos informó en 2009 que había detectado carencias notables en el cumplimiento de la legislación laboral en Guatemala y, después de celebrar consultas, pidió que se crease un comité de arbitraje en 2011. Sin embargo, a pesar de que el Gobierno persiste en no tomar medidas suficientes para solucionar la falta de protección continua y sistemática de los derechos fundamentales de los trabajadores, se otorgó otro aplazamiento en abril de 2013, momento en que los Estados Unidos suspendieron el comité de arbitraje y negociaron con el Gobierno un plan global de aplicación. Desde que se presentó la solicitud de investigación, más de 50 sindicalistas han sido asesinados en Guatemala y se duda mucho que el siguiente plan de acción conlleve cambios reales en la ley o la práctica, o la asignación de recursos suficientes para mejorar la aplicación del Convenio. Además, aunque es ambicioso, el plan presenta nu-

merosas deficiencias y no recoge las necesidades esenciales expresadas por los trabajadores guatemaltecos. Entre estas carencias, se encuentran la omisión del asunto del registro de los sindicatos, incluido el plazo de 45 días que establece la Ley del Trabajo, la cuestión de la impunidad por infracciones de la Ley del Trabajo, así como la subcontratación ilegal, el impago de las contribuciones a la seguridad social, las infracciones generalizadas respecto del salario mínimo, el cierre de fábricas y la falta del registro legal correcto de la propiedad y los bienes de una fábrica. No obstante, a pesar de las muchas críticas, el movimiento sindical se toma muy en serio los compromisos efectuados, y en especial las disposiciones sobre la transparencia y la coordinación tripartita en materia de aplicación, que constituye una referencia explícita al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). A modo de conclusión, resaltó que el elemento relativo a la aplicación del plan tiene que incluir una posibilidad real de volver al mecanismo de solución de conflictos laborales del DR-CAFTA por violaciones de los derechos laborales antes de la próxima reunión de la Conferencia.

El miembro trabajador de España intervino igualmente en nombre de los miembros trabajadores de Bélgica, Francia, Grecia, Italia, Portugal y Suecia y elogió a todos aquellos trabajadores, y ciudadanos en general, que día a día arriesgan su vida por el imperio del Estado de Derecho en Guatemala, un país incapaz de garantizar el derecho a la vida. Carlos Castresana, quien fue jefe de la CICIG, caracterizaba a los órganos del Estado guatemalteco como un enfermo que no sigue el tratamiento recomendado para solucionar los graves problemas de inseguridad e injusticia que asolan ese país. Y ese diagnóstico es especialmente reconocible en el ámbito laboral. Sostuvo que Guatemala no ha respetado el principio de buena fe que rige para los tratados internacionales tal y como se deduce de las reiteradas violaciones de los convenios fundamentales. Afirmó que siguen vigentes las siguientes restricciones en relación con los Convenios núms. 87 y 98: restricción a la libre constitución de organizaciones; retrasos en la inscripción o negativa a la misma; restricciones al derecho a la libre elección de dirigentes sindicales, como la exigencia de ser guatemalteco de origen; restricciones al derecho de ejercer libremente sus actividades, como la posibilidad de imponer arbitraje obligatorio, entre otros, en el transporte público, o la imposición de sanciones, incluso penales, en el caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas; negación, en la práctica, de derechos sindicales a los numerosos trabajadores del sector público contratados en virtud del renglón 029; demora premeditada en el reintegro de sindicalistas despedidos; restricciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva en el sector de las maquilas. Lamentó que no se haya realizado progreso alguno en las reformas solicitadas hace tiempo y de manera reiterada. Las importantes restricciones enunciadas se dan en un clima de violencia antisindical extrema, de ineficacia del sistema de justicia y de desprotección de los sindicalistas, lo que hace mucho más dramático el ejercicio de la libertad sindical. Si bien la violencia en ese país es generalizada, la negación del carácter antisindical de la mayoría de los asesinatos de dirigentes sindicales, es una coartada para encubrir lo evidente: la existencia de una cultura antisindical institucionalizada que no repara en el asesinato de sindicalistas con tal de instaurar el terror y el miedo en el ejercicio de los derechos sindicales. En Guatemala, por mucho que se quiera encubrir el asesinato de sindicalistas como delitos comunes debido a la inseguridad general, el Estado sigue siendo responsable por su falta de diligencia en el esclarecimiento de los hechos y por la falta de prevención de los mismos, en

definitiva por faltar a su deber de garantizar el derecho a la vida de los sindicalistas.

El miembro trabajador de Colombia declaró que la situación de violación de los derechos humanos y sindicales en Guatemala data de hace varios años y que a pesar de los esfuerzos del movimiento sindical por evitar el exterminio, no se ha logrado contener. Por el contrario, cada vez aparecen más hechos de violencia consistentes en asesinatos, amenazas, acosos que hacen que el ejercicio de la actividad sindical en Guatemala se haya convertido en la más peligrosa actividad, que se paga con la muerte y es una práctica que se viene extendiendo en América Latina. La Comisión de Expertos reiteradamente ha pedido al Gobierno que actúe de manera efectiva y rápida para garantizar el pleno respeto a los derechos humanos y sindicales y especialmente que se investiguen los casos de asesinatos, se procese y castigue a los culpables de conformidad con la ley; pero nada de esto ha sido puesto en práctica, así es que hoy ya se suma un número de 58 dirigentes asesinados desde el 2007 y no han sido identificados los responsables de tan execrables crímenes. La impunidad reina en Guatemala y se aprecia una absoluta indiferencia del Gobierno con la suerte de los sindicalistas, esto se deduce de los resultados: hasta ahora ningún autor ha sido juzgado y ni siquiera imputado, pese a las graves sospechas que existen sobre algunas personas de ser los instigadores de los asesinatos. Es muy grave la impunidad reinante, porque este es el primer paso que abre las puertas hacia otros asesinatos. Los criminales saben que pueden seguir actuando con toda tranquilidad, ya que no existen autoridades, ni jueces dispuestos a perseguirlos, detenerlos y condenarlos. Hizo notar como a algunas personas que fueron procesadas y condenadas por estos crímenes de lesa humanidad, les fueron posteriormente revertidos los procesos y hoy se encuentran en libertad. También se atribuye la autoría a otras personas para ocultar a los verdaderos autores de tales crímenes. La tasa de impunidad es prácticamente del 100 por ciento, con el agravante de que existe la intención de algunos funcionarios gubernamentales de desviar el verdadero motivo de los asesinatos, argumentando otras motivaciones para asesinarlos diferentes a la actividad sindical, lo cual es otra violación, porque además de quitarles la vida, también les están arrebatando su honra y dignidad, las de sus familias y las de sus compañeros de actividad. La OIT tiene hoy una gran responsabilidad para determinar las medidas adecuadas que contribuyan a poner fin a tan grave situación de violencia contra el movimiento sindical, porque esta clase de hechos son una continuación de lo que ha estado ocurriendo en América Latina, incluyendo su país, Colombia, y enfatizó que donde ocurre esto, hay ausencia de democracia y de justicia social.

El miembro trabajador del Brasil declaró que en América Latina, incluso los gobiernos que se muestran más progresistas no están atentos al hecho de que el Gobierno de Guatemala viene permitiendo asesinatos de sus dirigentes sindicales. Existe un refrán popular que dice: quien calla otorga. Para poder acabar con los asesinatos de dirigentes sindicales es necesario un acuerdo de los gobiernos para establecer un observatorio y dar seguimiento a las violaciones de los derechos sindicales y en particular a los asesinatos. Durante toda esta barbarie la CSI promovió un acuerdo con el Gobierno de Guatemala para acabar de una vez por todas con los asesinatos de los dirigentes sindicales y también restaurar los derechos sindicales y fortalecer los derechos laborales. El orador convocó a todos los gobiernos y países a observar estos asesinatos para detener el genocidio de los trabajadores y sus organizaciones. Declaró que van a ayudar al Gobierno de Guatemala a mantener la estabilidad y defender el derecho a la vida y a la seguridad de los dirigentes sindicales y sus organizaciones y convocó a todos a participar en esa tarea.

Un observador representando a la Organización Internacional de Empleadores (OIE) destacó la importancia de que esta Comisión tenga en cuenta los procesos abiertos en Guatemala para mejorar la situación, así como los programas de cooperación existentes. El Memorando de Entendimiento alcanzado entre el Gobierno de Guatemala y el Presidente del Grupo de los Trabajadores en paralelo a una reunión del Consejo de Administración, muestra una disposición que debe ser valorada. Cuestiones formales impidieron que constara la adhesión del Grupo de los Empleadores al acuerdo pero tienen la disposición de colaborar activamente en su desarrollo. Dicha disposición no niega ni encubre la gravedad de las cuestiones de violencia — que deben ser aclaradas de manera urgente — dentro de un clima de violencia generalizada en determinadas áreas del país. Los empleadores son sensibles a esto y quieren mostrar su compromiso activo en la mejora de la situación en Guatemala. El sistema de control de la OIT debe estimular de manera eficiente la realización de progresos y la implicación activa del Gobierno y de los interlocutores sociales. Esto es importante no sólo respecto del examen de este caso sino también en lo que se refiere a su contenido. Estos compromisos deberían ser tomados en cuenta en lo sucesivo si se producen avances significativos.

El representante gubernamental subrayó la idea de proceso en todo lo que se refiere a la presente discusión. Por muchos años su país ha vivido un proceso que puede identificarse como proceso sostenido de omisión en la construcción de instituciones democráticas que sean capaces de asegurar el régimen de legalidad y estado de derecho en Guatemala. En los pasados 15 meses con el gobierno del Presidente Otto Pérez Molina, se ha verificado un proceso sostenido y esforzado de construir instituciones democráticas que garanticen el pleno derecho y ejercicio de los derechos de los guatemaltecos, el derecho a la vida, a la integridad física de las personas y sus derechos a las libertades públicas, como es el derecho a la libertad sindical. El Gobierno de Guatemala, desde que asumió, está generando los cambios sustanciales presupuestarios para fortalecer dos instituciones y lanza un mensaje claro de voluntad política: aumentó un 36 por ciento el presupuesto del Ministerio de Trabajo y más del 20 por ciento el presupuesto del Ministerio Público e impulsa el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad, reforzando los servicios de inspección laboral. Esto es muy importante porque la inspección del trabajo es una de esas instituciones democráticas que jamás se construyó en Guatemala con una voluntad clara de velar por el cumplimiento de los derechos de todos los guatemaltecos en todos los rincones del país. A fin de 2012, el Ministerio de Trabajo había ejecutado el 98,4 por ciento de su presupuesto; había asegurado la inclusión de 100 nuevos inspectores, lo cual elevó el personal del Ministerio de Trabajo en un 40 por ciento de su personal general; se fortaleció la cobertura en todo el país; cambió el paradigma de la inspección de la conciliación a la visitaduría; y hoy, se ha alcanzado la cifra de 3 300 empresas visitadas superando las 600 empresas visitadas en el año 2011, para vigilar el cumplimiento de los derechos fundamentales.

Ha habido un decidido y claro impulso al diálogo social, a llamar a las cosas por su nombre y a reconocer el liderazgo sindical y empresarial, no sólo desde el punto de vista jurídico sino también desde el punto de vista de la práctica. Todas las materias de trascendencia nacional se están discutiendo en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo donde todo el pueblo guatemalteco está representado. Es urgente adoptar medidas en Guatemala en muchos temas, pero es importante dar el tiempo necesario al diálogo social para poder cumplir con compromisos a largo plazo y sostenibilidad. Claro que ha habido una política de fortalecimiento institu-

cional. Está incluido en ese proceso el fortalecimiento de la Policía Nacional, la profesionalización de sus oficiales y la claridad en las funciones de diálogo entre las autoridades de la seguridad con los dirigentes de las distintas federaciones y confederaciones sindicales, donde se están sentando las bases para una participación activa del movimiento sindical y del movimiento de los empleadores en el conocimiento y el esclarecimiento de los casos. El Memorando suscrito en el seno de la OIT entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de los Trabajadores es un hecho inusitado, novedoso en la historia de la Organización en la resolución de graves conflictos que han acaecido en muchos países. Pero el origen hay que buscarlo en el encuentro del Presidente de la República de Guatemala en la Cumbre de Davos, con el Director General y con la secretaria general de la CSI. Destacó el involucramiento personal del Presidente para buscar soluciones claras, alternas, inmediatas y decididas a la problemática de Guatemala, y su voluntad política de impulsar las negociaciones para la resolución del diferendo planteado por los Estados Unidos, en el marco del DR-CAFTA. El impulso de las negociaciones y el involucramiento del Gobierno permiten revertir un proceso negativo de relaciones en ese ámbito para transformarlo en un proceso de diálogo que coadyuve a sentar las bases de acciones para la resolución de la problemática de Guatemala. Concluyó afirmando que sin instituciones democráticas es imposible hacer que se cumplan las normas por parte de los Estados. En la medida en que van construyendo instituciones democráticas y con la participación de todos los actores sociales, pueden garantizar que van caminando en pos del cumplimiento de las responsabilidades del Estado. Al igual que todos los países de América Latina, y los sectores empleador y trabajador, su Gobierno repudia y rechaza la terrible violencia que se cierne sobre su país, no consiente la impunidad y quiere trabajar para erradicarla. La delegación de Guatemala a la Conferencia está conformada por Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y por el Presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, de manera que los tres poderes del Estado están sentados en la sala demostrando su intención de trabajar intensamente para resolver la situación y están seguros de que con el apoyo de la OIT y con la participación de los interlocutores sociales, van a llegar a buenos resultados en los plazos previstos.

Los miembros trabajadores declararon que es urgente adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto del derecho a la vida, las libertades civiles y la libertad sindical y poner fin al clima de violencia e impunidad reinante en el país habida cuenta de la difícil situación que viven diariamente los trabajadores, los sindicalistas y la población de Guatemala. El Memorando de Entendimiento firmado en marzo de 2013 constituye ya una señal positiva, y la Comisión debiera estimular el proceso iniciado por el Consejo de Administración. Lamentando que los empleadores de Guatemala no hayan firmado todavía dicho Memorando, los miembros trabajadores les invitaron vivamente a hacerlo a la mayor brevedad posible y esperan firmemente que el Gobierno respete el compromiso de poner en marcha sin demora las medidas concretas para aplicar plenamente el Convenio tanto en la ley como en la práctica. Para concluir, los miembros trabajadores expresaron el deseo de que el proceso en curso pueda figurar en las conclusiones de la Comisión así como la esperanza de que, en su próxima reunión, la Comisión de Expertos pueda confirmar que se han realizado progresos significativos.

Los miembros empleadores expresaron su preocupación acerca del clima generalizado de violencia que afecta el libre ejercicio de las actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Condenaron todo acto de violencia, sea cual sea su origen. En consecuencia, consi-

deran necesario que se determinen por los órganos independientes de la Justicia de Guatemala, las causas reales de dicha violencia y su relación con la libertad sindical, por lo que resulta urgente que el Gobierno y las instituciones públicas encaminen esfuerzos en dicho sentido. Declararon que el diálogo social a través de la Comisión Tripartita Nacional y el Consejo Económico y Social permitirá encontrar soluciones a los problemas laborales. Tomaron nota con interés del Memorando de Entendimiento suscrito en marzo de 2013 por el Gobierno de Guatemala y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración y esperan que los temas que contiene sean atendidos plenamente con la asistencia de la OIT. Asimismo esperan que se instale rápidamente la representación tripartita de alto nivel en el país y que informe a la Oficina sobre las conclusiones y avances obtenidos, de modo que aparezcan en el próximo informe de la Comisión de Expertos. Consideran que el trabajo coordinado de los órganos de control y del Gobierno permitirá esclarecer los homicidios y los actos de violencia a que se refiere el informe. Destacaron que compete al Consejo de Administración resolver los asuntos derivados de las quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical y de la queja presentada el año pasado en virtud del artículo 26 de la Constitución. Por consiguiente esta Comisión debería esperar la decisión que finalmente se adopte al respecto. En materia legislativa, insistieron en su posición expresada también el año anterior, en relación con el contenido del Convenio núm. 87. Creen firmemente que el derecho de huelga no se encuentra contenido ni está reconocido en el Convenio, tal y como ampliamente lo expresaron a la Comisión de Expertos por comunicación del 29 de agosto de 2012. Por último, destacaron que el Gobierno actual muestra su plena disposición a encontrar soluciones con la asistencia técnica de la OIT y que empiezan a verse resultados en el diálogo social tripartito, el registro sindical, la integración de las instituciones públicas para proteger a los sindicalistas, la reducción del tiempo en los procesos judiciales y en especial, la resolución de los delitos cometidos. Igualmente destacaron el fortalecimiento presupuestario del Ministerio del Trabajo para incrementar la inspección del trabajo y el compromiso personal del Presidente de la República.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas proporcionadas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones en este caso relativo a este Convenio fundamental se refieren: a actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas y a la situación de impunidad de los mismos; a ciertas cuestiones de carácter legislativo, vinculadas en particular con restricciones a la libre constitución de organizaciones y al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales; a deficiencias en los derechos sindicales en las maquilas y en relación con ciertos trabajadores del sector público, así como en relación con el registro de organizaciones sindicales.

La Comisión tomó nota de que varios delegados trabajadores a la 101.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo presentaron en junio de 2012 una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por incumplimiento del Convenio. La Comisión tomó nota con interés a este respecto de que el Gobierno — con el involucramiento y compromiso del Presidente de la República — y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT firmaron, en presencia del Director General de la OIT, un Memorando de Entendimiento con base en el cual se tomarán medidas tripartitas para la plena aplicación del Convenio. La Comisión tomó nota también de que el Consejo de Administración examinará próximamente información actualizada sobre los avances al respecto. La Comisión saludó

la instalación en los próximos días de un representante de la OIT en Guatemala para ayudar a resolver los problemas planteados. La Comisión saludó también el anuncio de una misión tripartita de alto nivel.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el Ministro del Trabajo, según la cual, en el marco de una política de fortalecimiento institucional, se han implementado numerosas acciones para resolver las cuestiones planteadas, en particular: el establecimiento de una instancia de trabajo del Ministerio Público con los representantes sindicales para informar sobre los avances en las investigaciones sobre los casos de violencia; la asistencia técnica de la OIT al Ministerio Público; el aumento del presupuesto del Ministerio Público para la lucha contra la impunidad; la promulgación por parte del Ministerio Público de una instrucción general para regular la persecución penal en los casos de incumplimiento de las resoluciones dictadas por jueces; la presentación de un proyecto de ley de sanciones laborales; la concentración en un solo espacio físico de los tribunales laborales y la reducción del tiempo de duración de los procesos judiciales de 19 a seis meses en promedio; la agilización del procedimiento para la inscripción y registro de sindicatos que reduce el plazo de 226 a 20 días hábiles; el importante fortalecimiento de la Inspección del Trabajo; el fortalecimiento de la Comisión Tripartita Nacional; y la constitución e integración del Consejo Económico y Social.

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

La Comisión tomó nota con preocupación del clima generalizado de violencia en el país y lamentó tomar nota de los nuevos alegatos sobre asesinatos y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas en 2013. Al tiempo que tomó nota de las medidas importantes adoptadas por el Ministerio Público para investigar los hechos de violencia y de algunos resultados concretos en las investigaciones, la Comisión recordó que los derechos sindicales de los trabajadores y de los empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, presiones o amenazas de toda índole. La Comisión urgió al Gobierno a que continúe tomando todas las medidas necesarias para brindar protección a los dirigentes sindicales y sindicalistas amenazados y para poner fin a la impunidad en relación con los actos de violencia que afectan al movimiento sindical y que se lleven a cabo investigaciones para que sean juzgados y sancionados los autores de los mismos.

La Comisión subrayó la urgencia de que se aplique plenamente el Memorando de Entendimiento firmado entre el Gobierno y el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT. La Comisión urgió al Gobierno a que en consulta con todos los interlocutores sociales tome las medidas necesarias para enmendar la legislación en relación con los puntos planteados a efectos de ponerla en plena conformidad con el Convenio. La Comisión tomó nota de que el Gobierno cuenta con la asistencia técnica de la OIT, observó que esa asistencia con un componente tripartito se llevará a cabo en los próximos meses y expresó la firme esperanza de poder constatar progresos tangibles en relación con todas las cuestiones planteadas. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada para su examen en la próxima reunión de la Comisión de Expertos en 2013.

SWAZILANDIA (ratificación: 1978)

Un representante gubernamental, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, agradeció a los interlocutores sociales y a la OIT el apoyo y el aliento al Gobierno mientras se trataban las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Su Gobierno confía en que las pruebas del avance logrado den fe de su determinación de cumplir con las normas internacionales del trabajo, tanto en la legislación como en la práctica. En consecuencia, corresponde

retirar este caso del párrafo especial. En lo atinente al registro de federaciones sindicales, recordó que pese a que en la redacción de la Ley de Relaciones Laborales, de 2000, se contemplaron las estructuras tripartitas, por error se omitió una disposición sobre el registro de las federaciones, por lo que hay un vacío jurídico al respecto. La Fiscalía General lo detectó y recomendó enmendar la ley. Ulteriormente, el Tribunal de Relaciones Laborales confirmó esa recomendación en el caso núm. 342/12. Ese vacío no sólo afecta a las federaciones de trabajadores, sino también a las de empleadores. Inicialmente, la Ley de Relaciones Laborales no tenía disposiciones para el registro de las federaciones, hasta que, al formular la ley de 2000, los interlocutores sociales decidieron que, para dar legitimidad y operatividad a las federaciones en el país, era preciso registrarlas. Por lo tanto, con arreglo a dicha ley, una federación no inscrita no es legítima. Cuando se planteó la cuestión del registro ante el Tribunal de Relaciones Laborales, éste confirmó que la legislación vigente no preveía el registro de las federaciones. Habida cuenta de que el Gobierno ya ha comenzado a trabajar en la enmienda de la ley antes mencionada, el Tribunal animó a la Fiscalía General a persuadir al Parlamento «para que tratara el asunto con la debida urgencia, a la luz de las obligaciones contraídas por el país con arreglo a los diversos convenios internacionales». Después de esa decisión, las partes acordaron trabajar de consuno.

El orador aludió a una respuesta por escrito de su Gobierno en relación con el caso núm. 2949, interpuesto por el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) ante el Comité de Libertad Sindical, en la que fundamentó el retiro de la federación de trabajadores del Registro de Federaciones. Dicho Comité examinó ese caso en marzo de 2013, y en esa ocasión sugirió enmendar la Ley de Relaciones Laborales, para dar lugar al registro de las federaciones. El Gobierno, en colaboración con los interlocutores sociales, adoptó medidas concretas para cumplir la directiva del Tribunal de Relaciones Laborales y dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión. En tal sentido, se celebraron varias consultas entre el Gobierno, los representantes de los trabajadores y los de los empleadores. Posteriormente, las partes convinieron los Principios por los que se regirán las relaciones tripartitas en el país. Dichos Principios, fruto de las consultas y el consenso, se publicaron en el *Boletín Oficial*, como Noticia General núm. 56 de 2013 (bajo el título «Noticia sobre los principios rectores de las relaciones laborales tripartitas entre el Gobierno de Swazilandia, los trabajadores y los empleadores, 2013»). Dichos principios prevén el restablecimiento de todas las estructuras tripartitas, la negociación colectiva y las consultas tripartitas. Al respecto, el orador informó que el Gobierno ha recibido una carta del TUCOSWA, en la cual comunica su decisión de reasumir su participación en todas las estructuras tripartitas. Ello demuestra la plena e inequívoca reanudación de las buenas relaciones entre el Gobierno y los interlocutores sociales. Por lo tanto, cuando la delegación tripartita regrese a Swazilandia, se convocará una reunión del Comité de Diálogo Social, a fin de elaborar un plan de acción para los próximos 12 meses. El orador indicó que el Gobierno ha aprobado y publicado las enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales, que dan lugar al registro de las federaciones, que se han elaborado previa celebración de consultas con los interlocutores sociales y la OIT (proyecto de ley núm. 14 de 2013). El proyecto de ley se presentará al Parlamento; serán necesarios mayores aportes de todas las partes interesadas.

El orador recordó que, en octubre de 2010, el Gobierno, conforme a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, recibió una misión tripartita de alto nivel que investigó el cumplimiento de este Convenio núm. 87 y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negocia-

ción colectiva, 1949 (núm. 98) por parte del país. En diciembre de 2010 se recibió un informe con las recomendaciones de dicha misión. Para facilitar el cumplimiento de esas recomendaciones, la OIT prestó asistencia técnica para, entre otras cosas, el examen de las leyes seleccionadas. En enero de 2012, el informe de la consulta de la OIT se hizo llegar a los interlocutores sociales y se incluyó en el orden del día de las reuniones del Comité de Diálogo Social previstas para febrero y marzo de 2012. Sin embargo, estas reuniones se anularon a pedido de los trabajadores. Tras la misión de alto nivel, el Gobierno ha logrado avances, si bien no se ha podido ir informando al respecto, sobre todo debido a que las consultas tripartitas y el diálogo social en el país tropezaron con graves inconvenientes en 2012 y en el primer trimestre de 2013, por lo que las estructuras tripartitas no funcionaban. Sin embargo, ahora que los interlocutores han convenido un plan de trabajo, el Gobierno es partidario de dar máxima prioridad al tratamiento de todas las importantes cuestiones expuestas en el Informe de la Comisión de Expertos. A pesar de los desafíos señalados más arriba, el Gobierno ha realizado progresos sobre las cuestiones siguientes. La Ley sobre la Función Pública fue sometida nuevamente a los interlocutores sociales y la OIT. En cuanto a la determinación de los servicios mínimos en los servicios sanitarios, el Gobierno confía que con el restablecimiento de las relaciones con los interlocutores sociales, esta cuestión será solucionada antes de 2013. Se ha presentado al Consejo Consultivo del Trabajo para su consideración en 2012 una propuesta para modificar los artículos 40 y 97 de la Ley sobre Relaciones Laborales, cuestión que también se incluyó en la agenda del comité sobre el diálogo social. El Gobierno expresó la firme esperanza de que las enmiendas serán adoptadas. Además, en conformidad con los consejos de la OIT, un proyecto de ley sobre los servicios correccionales (enmienda) fue elaborado y presentado al Comité Directivo Nacional sobre Diálogo Social para su consideración y comentarios a principios de 2012. Sin embargo, sólo habrá progresos sobre esta cuestión una vez que el Comité reinicie sus actividades. El plan de acción debería dar prioridad a todas las cuestiones relacionadas con la libertad sindical y la negociación colectiva. En cuanto a la Proclamación de 1973, habida cuenta de que la Comisión de Expertos tomó nota de la memoria en el 2013, según el Gobierno, no existe estado de emergencia en el país. Se ha suministrado abundante información a los interlocutores sociales. Tal como fuera propuesto por la Comisión de Expertos, el Gobierno citará a los interlocutores sociales a una reunión para discutir esta cuestión y expresó su confianza en que esto traerá calma. Además, el Gobierno ha decidido modificar la Ley de Orden Público de 1963 y el Código de Buenas Prácticas propuesto. A este respecto, el Fiscal General está realizando los cambios necesarios en consulta con los Ministerios y otras organizaciones internacionales. El Gobierno agradeció a la OIT y a los interlocutores sociales por desarrollar códigos y directivas para regular la relación entre las partes durante las acciones de protesta, las demostraciones y otras acciones, como medida provisoria, en tanto se modifica la Ley de Orden Público. Es necesario finalizar y adoptar el Código que debería continuar siendo un modelo a seguir en las relaciones de trabajo. El Gobierno también accedió a modificar la Ley sobre la Supresión del Terrorismo, en particular la definición de «terrorista» y el Fiscal General está trabajando al respecto con los ministerios y las organizaciones internacionales concernidas. El Gobierno manifestó su compromiso en reconducir las actividades de diálogo social. Dos delegaciones tripartitas visitaron Sudáfrica en 2012 y Noruega en 2013 en un viaje de estudios. Estas visitas permitieron que el equipo estableciera puntos de referencia en cuanto a los mandatos, las estructuras de gobernanza y las buenas prácticas

con miras a un diálogo social efectivo y significativo en Swazilandia. El Gobierno agradeció a los Gobiernos y a los interlocutores sociales de esos dos países por compartir sus experiencias y conocimiento y brindar consejos y buenas prácticas.

El orador señaló que el 1.º de Mayo era un feriado pago y que los trabajadores celebraban este día. Como era práctica, la policía se reúne con los organizadores de toda reunión pública para discutir sobre logística y seguridad, entre otras cosas. Las reuniones con los organizadores de las celebraciones del 1.º de Mayo fueron llevadas a cabo en el marco del trabajo normal de la policía. Observando el lamentable malentendido entre la policía y los organizadores de la celebración, el Gobierno solicitó que se le brindara tiempo para dar tratamiento a esta cuestión. Las investigaciones iniciales indican, sin embargo, que no hubo allanamiento alguno de las oficinas del TUCOSWA o arrestos domiciliarios; más aún, la policía invitó a los líderes del TUCOSWA a una breve discusión a la que los mismos asistieron. El Gobierno aseguró a la Comisión, sin embargo, que tales incidentes serán evitados en el futuro una vez que las disposiciones de la Noticia General sean puestas en práctica; el Código/directiva sea aprobado para regular la relación entre las partes durante las acciones de protesta, las demostraciones y otras acciones; y la OIT brinde mayor formación al Gobierno, incluyendo a la policía y los interlocutores sociales sobre los Convenios de la OIT y los instrumentos de derechos humanos. El Gobierno deseó asegurar a la Comisión que los principios de libertad sindical tal como está previsto en el Convenio, serán plenamente respetados. Manifestó la esperanza de que en tanto que Miembro de la OIT, podrá continuar beneficiándose de la asistencia técnica de la OIT a este respecto y enfatizó que el caso debería ser tomado del párrafo especial.

Los miembros trabajadores consideraron importante recordar, a modo de observación preliminar, que el Convenio garantiza el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir, sin autorización previa, organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas. Una vez constituidas, las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben poder organizarse libremente y no pueden ser disueltas o suspendidas por vía administrativa. La libertad sindical es un derecho humano y una condición previa para un diálogo social sano, así como para la paz social.

En la actualidad, los miembros trabajadores se preocupan por la situación de los sindicatos de Swazilandia. Fruto de la fusión en enero de 2012 de tres federaciones sindicales del país, a saber, la Federación de Sindicatos de Swazilandia (SFTU), la Federación del Trabajo de Swazilandia (SFL) y la Asociación Nacional de Docentes de Swazilandia (SNAT), el TUCOSWA ya no es reconocido por el Gobierno y su registro fue anulado, infringiendo el artículo 5 del Convenio. Los sindicatos se enfrentan ahora a una situación de violencia extrema. Los dirigentes sindicales sufren acoso y agresiones, y en algunas ocasiones son detenidos. A título de ejemplo, con motivo de la celebración del 1.º de Mayo de 2013, las fuerzas policiales ocuparon la sede del TUCOSWA y detuvieron a su presidente, Sr. Barnes Dlamini y a su secretario general adjunto, Sr. Mduduzi Gina. En el mismo momento, sus compañeros, Sres. Vincent Ncongwane, secretario general, Muzi Mhlanga, segundo secretario general adjunto y Jabulile Shiba, tesorero general adjunto, fueron puestos bajo arresto domiciliario. En consecuencia, se anularon las manifestaciones y celebraciones. Poco antes, el 12 de abril de 2013, el Sr. Wonder Mkhonza, secretario general adjunto del Sindicato *Swaziland Processing, Refining and Allied Workers*, fue detenido por delito de posesión de folletos políticos. Los miembros trabajadores recordaron que la detención, incluso por un breve período, de dirigentes sindicales y de sindicalistas por motivo de su pertenencia

a un sindicato o por sus actividades sindicales es contraria a los principios de la libertad sindical. Las medidas privativas de libertad constituyen un obstáculo al ejercicio de los derechos sindicales y constituyen una seria violación de las libertades públicas.

Los miembros trabajadores observaron que la Ley de Relaciones Laborales viola el Convenio ya que no permite registrar las federaciones sindicales como el TUCOSWA. La justicia ha confirmado esta violación en una decisión de 26 de febrero de 2013 en la que también ordena al Gobierno y al TUCOSWA encontrar una solución consensuada para el registro de la federación sindical. Los miembros trabajadores hicieron notar con firmeza que el Comité de Libertad Sindical ha señalado que la decisión de prohibir el registro de un sindicato que ya goza de reconocimiento oficial no puede aplicarse hasta que haya vencido el plazo de apelación o que la decisión en primera instancia haya sido confirmada por un tribunal de apelación. Si las condiciones establecidas para la concesión del registro incluyen la autorización previa de las autoridades públicas para la constitución o el funcionamiento de un sindicato, estamos ante una incuestionable violación del Convenio. En la práctica, los hechos descritos son de índole tal que obstaculizan la creación de un sindicato y equivalen a denegar el derecho de crear un sindicato sin autorización previa. Las autoridades administrativas no deberían poder denegar el registro de una organización simplemente por estimar que ésta podría desempeñar actividades que podrían desbordar el marco normal de la acción sindical. La puesta en marcha de la democracia exige el respeto de la libertad sindical. Los miembros trabajadores insistieron en que, de conformidad con los principios del Convenio, las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención susceptible de limitar el ejercicio de los derechos sindicales. Sin embargo, varios textos normativos en vigor en Swazilandia no respetan en absoluto ese principio de prohibición de injerencia. El artículo 14 de la Constitución del país prevé que nadie puede atentar contra el disfrute pacífico de la libertad sindical, aunque al mismo tiempo, la Constitución dispone en su artículo 25, que se puede limitar ese principio en interés, por ejemplo, de la moralidad pública. Si el Comité de Libertad Sindical ha indicado que el derecho a organizar reuniones es un elemento esencial de la libertad sindical, las autoridades públicas deben abstenerse de toda forma de intervención susceptible de limitar ese derecho a menos que dicho ejercicio trastorne el orden público. No se pueden considerar como una amenaza al orden público las razones vagamente definidas como parte de la moralidad pública.

Con respecto a la administración pública, los miembros trabajadores recordaron que se está examinando un proyecto de ley en las dos cámaras del Parlamento, pero que, dado que no se había procedido a su votación en los plazos establecidos, se había iniciado de nuevo el procedimiento de examen. A este respecto, los miembros trabajadores destacaron la importancia de la consulta previa, franca y completa de las organizaciones de los trabajadores durante la elaboración y aplicación de disposiciones legislativas que afectaban sus intereses. Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión insta al Gobierno desde hace años a que adopte las medidas necesarias para modificar la Ley de Orden Público de 1963. Hasta la fecha, el Gobierno aún no ha facilitado información sobre las medidas adoptadas para asegurar que la citada ley no autorice la injerencia en las reuniones sindicales o en las acciones de reivindicación. En lo tocante a la modificación de la legislación que garantiza al personal de prisiones el derecho a organizarse para defender sus intereses económicos y sociales, el Ministro de Justicia y Asuntos Constitucionales presentó un proyecto de ley sobre los servicios correccionales (prisiones) al Comité de Diálogo

Social el 13 de julio de 2011. En vista de que dicho Comité no pudo deliberar sobre el proyecto de ley, éste fue remitido al Consejo de Ministros que, considerando que los interlocutores sociales debían poder aportar una contribución al proyecto de texto, lo transmitió al Consejo Consultivo del Trabajo en septiembre de 2012.

Los miembros trabajadores expresaron su inquietud en cuanto a la situación del sector de la educación. Numerosos docentes trabajan actualmente con contratos de duración definida, en ocasiones durante varios años. El procedimiento de negociación colectiva en el sector se lleva a cabo en un Foro Conjunto de Negociación en el que los representantes del Gobierno deben consultar constantemente al Ministro, lo que impide que la negociación tenga efectos útiles reales. Los arrestos y las detenciones de dirigentes sindicales constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical. El derecho de organizar reuniones públicas, incluyendo a los cortejos, es un elemento importante de los derechos sindicales. Lamentablemente, la Comisión examina el caso desde hace ya demasiado tiempo y ninguna medida parece incidir en el Gobierno para que adopte las medidas que se le impone. La Comisión deberá adoptar conclusiones firmes.

Los miembros empleadores apreciaron la información facilitada por el Gobierno, según la cual se están adoptando medidas en torno al registro de los sindicatos y al fortalecimiento del diálogo social. Si bien estiman que se trata de un caso de suma gravedad, la información del Gobierno deja entrever cierto avance, que la Comisión de Expertos tendrá que evaluar. La Comisión de Expertos examinó este caso en 19 ocasiones y la presente Comisión lo incluyó en un párrafo especial en 2009 y en 2010. Otro examen se realizó en 2011 con ocasión del análisis de las conclusiones y recomendaciones de la misión tripartita de alto nivel que visitó el país en octubre de 2010. En 2011 se examinaron los tres temas siguientes: la violación de las libertades civiles, la injerencia en las actividades sindicales y la falta de diálogo social. En esa ocasión, los miembros empleadores ya notaron un cambio en la actitud del Gobierno. Sin embargo, creen que ello debe confirmarse con medidas ulteriores; por lo tanto, instan al Gobierno a hacer uso de la asistencia técnica de la OIT. En 2011, esta Comisión concluyó que, mientras siguiera vigente la legislación que limita la libertad sindical y las libertades civiles elementales, el cumplimiento no está asegurado. Solicitaron, pues, al Gobierno que redoble los esfuerzos para institucionalizar el diálogo social y que proporcione una hoja de ruta para la aplicación de las medidas que se piden desde hace tiempo. Este año, en la observación de la Comisión de Expertos se tratan las mismas tres cuestiones.

En relación con la Ley de la Función Pública, y teniendo en cuenta la voluntad del Gobierno de trabajar con los interlocutores sociales con miras a la promulgación de la ley, los miembros empleadores animaron al Gobierno a facilitar información sobre los avances logrados; esperan que ella sea plenamente conforme con el Convenio, que contemple el acceso a los procedimientos de queja y que abra la posibilidad de procedimientos judiciales con facultades de ejecución. Los empleadores esperan que el Gobierno retome las conversaciones con los interlocutores sociales en el marco de la Comisión de Diálogo Social, sobre las recomendaciones que se han formulado tras las consultas de la OIT, y que en un futuro cercano se dé cuenta de avances. En particular, los miembros empleadores alentaron al Gobierno a facilitar información sobre el resultado de las deliberaciones con los interlocutores sociales sobre la situación de la Proclamación de 1973, así como sobre la enmienda a la Ley de Orden Público, de 1963. Esperan que la evolución lograda en los últimos 12 meses siga adelante y que el Gobierno prosiga su trabajo con la OIT.

En lo relativo a la determinación de los servicios mínimos en los servicios sanitarios, los empleadores observaron que la Comisión de Expertos ha solicitado en repetidas ocasiones al Gobierno que modifique la Ley de Relaciones Laborales a fin de que se reconozca el derecho de huelga en dichos servicios. A este respecto, los miembros empleadores insistieron en el hecho de que el Convenio no contiene una referencia explícita a dicho derecho y recordaron que han definido en detalle su postura durante el debate de los últimos años sobre el Informe General y el Estudio General. Los miembros empleadores se reafirman en esta postura. No existe consenso en esta Comisión sobre el hecho de que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio. En consecuencia, los miembros empleadores opinan que la Comisión de Expertos debería abstenerse en lo sucesivo de solicitar al Gobierno que modifique su Ley de Relaciones Laborales con el fin de reconocer el derecho de huelga en los servicios sanitarios porque al hacerlo se está excediendo en su mandato. No debe inferirse de lo anterior que no se trata de un caso importante. El Gobierno tiene que atender muchas otras cuestiones y los empleadores esperan constatar avances en los próximos meses y que el Gobierno continúe cooperando con la OIT.

El miembro trabajador de Swazilandia recordó que en 2005, se adoptó una Constitución nacional que contiene una carta de derechos, que garantiza los derechos de libertad sindical. Sin embargo, el Gobierno ha continuado infringiendo tales derechos de manera flagrante. El TUCOSWA fue inscrito el 25 de enero de 2012, tras un proceso consultivo con el Gobierno. Fue el único centro nacional, producto de la fusión de la Federación de Sindicatos de Swazilandia (SFTU) y la Federación del Trabajo de Swazilandia (SFL), que fue disuelto conforme a sus constituciones y las leyes nacionales, lo que allanó el camino para el establecimiento de la nueva entidad. El Gobierno había elogiado la creación del TUCOSWA y la unificación del movimiento laboral del mismo. Sin embargo, el Gobierno procedió a la anulación de la inscripción del TUCOSWA, debido a que presuntamente no constaba ninguna disposición en la IRA relativa a la inscripción o fusión de las federaciones. Esta anulación se hizo a pesar de que en los artículos 32 y 41 de la Ley se prevé la existencia, regulación y fusión de federaciones. En consecuencia, los trabajadores no estaban representados en la esfera laboral, en particular en las estructuras tripartitas. El diálogo social está prácticamente en punto muerto en el país. Se trata de una violación flagrante de los Convenios núms. 87 y 98. Como resultado de ello, el tripartismo y el diálogo social han perdido su funcionalidad, y todas las actividades de la federación han sido prohibidas. Además, el 1.º de Mayo de 2012 la policía confiscó brutalmente todas las pertenencias de la federación y arrestó y hostigó a los dirigentes de sindicatos y sus respectivos miembros. El 1.º de Mayo de 2013, la policía extrajo y confiscó una vez más las pertenencias de la federación, procedió a realizar arrestos y encierros de forma brutal, detuvo y mantuvo bajo arresto domiciliario a los dirigentes del TUCOSWA, además de llevar a cabo una redada en sus oficinas. Un batallón de militares y policías había detenido brutalmente la conmemoración del aniversario del TUCOSWA el 9 de marzo. El 19 de abril, se había detenido brutalmente la reunión de delegados sindicales de la federación. Con el fin de legalizar el acto ilícito de anulación de la inscripción del TUCOSWA, el Gobierno se dirigió al Tribunal de Relaciones Laborales para que se diera una orden en que se declarara que el TUCOSWA no era una federación conforme a la IRA. El Tribunal emitió su fallo sin considerar un momento los Convenios y las normas de la OIT o el sentido del artículo 4 de la IRA, ni un fallo anterior del Tribunal de Relaciones Laborales en que determinó que los Convenios de la

OIT formaban parte de las leyes laborales de Swazilandia. La interpretación errónea del término «organización» por parte del Gobierno es contraria al artículo 10 del Convenio, puesto que sostiene que el término «federación» está excluido. A pesar de la orden del Tribunal para que las partes se pusieran de acuerdo sobre un modo de organizarse, el Gobierno se negó a firmar el acuerdo alcanzado por las partes el 24 de mayo de 2013. Según la organización sindical este acuerdo constituía el modo de organizarse solicitado por el Tribunal. Sin embargo, actuando de mala fe, el Gobierno, de manera unilateral, produjo una Nota General. Desde que el Gobierno descubrió el alegado vacío legal en la ley de 2011, no ha adoptado medida alguna para solucionarlo. A pesar del aliento dado por el Tribunal en febrero de 2013, según el cual el Gobierno debería facilitar un proceso legislativo con carácter urgente, el Gobierno no tomó medidas hasta el 23 de mayo, cuando las enmiendas propuestas fueron publicadas en el *Boletín Oficial*. La mera publicación no significa que la enmienda esté en trámite en el Parlamento. Hasta ahora, no hay proyecto alguno, acordado o no con las partes, de aprobar el proyecto de ley dado que el Parlamento será disuelto a fines de junio en el marco de las elecciones parlamentarias. Es importante destacar que el proyecto de ley fue elaborado unilateralmente por el Gobierno y no ha sido consultado. Como resultado de ello, el proyecto de ley contiene disposiciones que están en contradicción con el Convenio.

La Proclamación es aún parte de las leyes de Swazilandia ya que se requiere una derogación expresa por parte del Rey. En ausencia de la misma, no puede argumentarse que en virtud del artículo 2 de la Constitución, dicha Proclamación sea letra muerta. Recordó que la Proclamación viola los derechos fundamentales y las libertades públicas de los trabajadores, y que el estudio llevado a cabo por un consultor de la OIT recomendó que el Gobierno estableciera procedimientos legales para obtener una decisión definitiva de la más alta instancia judicial del país en cuanto al estatus de las disposiciones de la Proclamación. El Gobierno ha ignorado y rechazado hasta ahora esta recomendación. El Gobierno también ha ignorado la recomendación de modificar la Ley de Orden Público de 1963 con miras a garantizar que las actividades legítimas y pacíficas de los sindicatos puedan llevarse a cabo sin injerencia. En cambio, el Gobierno utilizó la policía y el ejército para evitar que los trabajadores llevaran a cabo sus actividades legítimas y pacíficas. Más aún, todo intento de finalizar el Código de Práctica mencionado por el Gobierno fracasó debido a que el mismo se negó a reconocer a los representantes de los trabajadores en las estructuras tripartitas. En vista de lo anterior, es claro que la situación en Swazilandia debe ser cuidadosamente investigada.

La miembro empleadora de Swazilandia se refirió a la situación que afrontan las federaciones de trabajadores y empleadores en el país. Aunque sigue habiendo dificultades, la situación ha mejorado. Indicó que la Ley de Relaciones Laborales, si bien define lo que es una federación, no contiene disposiciones relativas a su inscripción. En consecuencia, el Tribunal de Relaciones Laborales consideró nula e inválida la inscripción del TUCOSWA, que es una liga de federaciones de trabajadores. Ello quedó confirmado por fallos judiciales posteriores. Según la oradora, los derechos de los trabajadores, que la Constitución garantiza, no pueden limitarse a los sindicatos, con exclusión de las federaciones, como parece haber indicado dicho Tribunal. Por consiguiente, ninguno de los comités o consejos de carácter tripartito establecidos por ley puede funcionar: el Comité Directivo Nacional sobre Diálogo Social, el Consejo Consultivo del Trabajo y la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje. Se han celebrado varias reuniones y se envió una misión del Consejo de

Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC) para salir del estancamiento. Por último, las partes acordaron un *modus operandi* y el Gobierno emitió una Noticia General en que reconoce que las federaciones de trabajadores y empleadores pueden existir «en función de sus propias constituciones». Además, el Gobierno publicó el proyecto de ley (enmienda) sobre relaciones laborales núm. 14 de 2013, que prevé la inscripción de las federaciones. Sin embargo, el fallo del Tribunal prevalecerá mientras no se apruebe dicho proyecto.

Con respecto a los alegados arrestos domiciliarios efectuados el 1.º de Mayo, la oradora indicó que, conforme al fallo del Tribunal, las federaciones de trabajadores no podían participar en las celebraciones y que los dirigentes de las mismas, al parecer, estaban bajo arresto domiciliario. Consideró que se trataba de una transgresión a la libertad de sindicación y de reunión. En cuanto al derecho de huelga, la oradora recordó que la Organización Internacional de Empleadores (OIE) ha indicado a lo largo de los años que el derecho de huelga no se menciona en el Convenio. Respecto del proyecto de ley sobre la función pública, indicó que se ha debatido en el seno del Consejo Consultivo del Trabajo, que los interlocutores sociales han tenido la ocasión de señalar que algunas disposiciones son inconstitucionales y que se solicitó la asistencia de la OIT en la materia. El proyecto de ley sobre servicios correccionales o proyecto de ley sobre prisiones, que contiene disposiciones sobre los derechos sindicales del personal penitenciario, se encuentra en la agenda del Consejo Consultivo del Trabajo, que ha finalizado recientemente el proyecto de ley sobre el empleo de 2012. El Código de buenas prácticas en materia de gestión de acciones laborales o de protesta se encuentra pendiente de adopción por el Comité Directivo Nacional sobre Diálogo Social, tras haberse examinado con los interlocutores sociales y el Servicio de Policía a fin de determinar la función de la Policía en las acciones de protesta o laborales. En relación con el informe solicitado para ayudar al Gobierno a armonizar sus leyes con los Convenios de la OIT, en que se examinan la Proclamación de 1973, la Ley de Orden Público de 1963 y la Ley sobre la Eliminación del Terrorismo de 2011, la oradora indicó que se había presentado en una reunión del Comité Directivo Nacional sobre Diálogo Social. Por último, la oradora observó que los progresos realizados justifican la eliminación de su país del párrafo especial y que toda la asistencia técnica fuera acordada con el fin de garantizar el equilibrio entre el respeto de los derechos fundamentales y el crecimiento económico.

La miembro trabajadora del Reino Unido señaló que en Swazilandia está prohibido expresar su apoyo al TUCOSWA y relacionarse con este sindicato; mencionarlo puede ser motivo de arresto. La oradora expresó sus dudas en cuanto a la declaración formulada por el Gobierno sobre su voluntad de poner la Ley de Relaciones Laborales, la Proclamación de 1973, la Ley de Orden Público de 1963 y otras leyes en conformidad con el Convenio y desmintió la afirmación del Gobierno en el sentido de que los interlocutores sociales son de alguna manera responsables del retraso en las consultas en este ámbito. La verdad es diferente: el TUCOSWA se registró sólo por dos meses en 2012 antes de que anunciara el boicot de la elección. Las discusiones a las que se refiere el Gobierno se dispusieron en un momento en el que la participación del sindicato era imposible, ya que la cancelación de la inscripción del sindicato en abril de 2012 impidió toda posibilidad de discusión con objeto de cambiar la legislación. El Tribunal de Relaciones Laborales decidió que el Gobierno debe cambiar la ley para permitir el funcionamiento del TUCOSWA. Si el Gobierno no cumple con esto de forma inmediata, demostraría que está muy lejos de poner término a la persecución y el acoso de los sindi-

calistas y que deben adoptarse medidas urgentes para garantizar los derechos fundamentales del sindicato y los derechos humanos.

La miembro trabajadora de Noruega refiriéndose a otros sindicatos de los países nórdicos, señala que la Comisión de Expertos vuelve a referirse a la continuación de una serie de violaciones del Convenio en Swazilandia, que datan de antiguo, y respecto de las cuales el Gobierno ya ha comparecido ante la Comisión en muchas ocasiones. El Gobierno parece participar en una campaña contra los sindicatos y no ha registrado al nuevo sindicato representativo, el TUCOSWA, al que considera ilegal, pese a habersele dado de alta en la agencia tributaria. Como ejemplo de la represión continua de las actividades sindicales y de la sociedad civil, señala el caso de la intervención policial sin una orden judicial, para impedir una sesión de oración en conmemoración del primer aniversario del TUCOSWA. Una manifestación pacífica y un desfile chocaron con la violencia policial, lo cual se saldó con disparos sobre varios manifestantes. También fueron reprimidos los actos conmemorativos del 1.º de Mayo organizados por el TUCOSWA; los dirigentes sindicales tuvieron que cumplir arresto domiciliario. Es evidente que sigue violándose sistemáticamente el derecho a organizarse, a reunirse y a manifestarse de forma pacífica, que preservan tanto el Convenio como la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la OIT en 1998.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que su Gobierno ha seguido de cerca el caso durante varios años, en especial dado que Swazilandia sigue cumpliendo las condiciones para acogerse al régimen de preferencias comerciales en virtud de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA). Este caso recurrente abarca esencialmente tres temas: la violación de libertades civiles, la injerencia en asuntos sindicales y la falta de un diálogo social efectivo. Al tiempo que reconoció que se han dado algunos pasos, aún queda mucho por hacer para dar efecto a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, en las que, además de asesoramiento y asistencia técnica, se ofrece una descripción detallada de cómo ajustar la legislación nacional y la práctica al Convenio. A este respecto, expresó cierta preocupación por la injerencia continua en reuniones públicas pacíficas, incluida la detención de dirigentes sindicales durante la celebración del 1.º de Mayo de 2013. Además, muchos textos legislativos y órdenes permiten a las autoridades reprimir o castigar las actividades sindicales legítimas y se registra una ausencia continua de legislación que reconozca a las federaciones laborales, como lo demuestra la anulación del registro del TUCOSWA en abril de 2012. Asimismo, observa la falta persistente de un procedimiento fiable e institucionalizado que favorezca un diálogo social genuino y significativo. Como el Gobierno ha expresado a menudo su compromiso de asegurar el cumplimiento del Convenio, instó a aquél a fomentar y proteger las libertades sindicales y de reunión, como estipulan los convenios de la OIT y la Constitución nacional. El Gobierno debe seguir colaborando estrechamente con la OIT para llevar a cabo todas las reformas recomendadas por la Comisión de Expertos, y aplicar esas medidas gracias a un sistema riguroso de inspección del trabajo, un procedimiento de denuncias administrativas y un sistema jurídico con facultades de ejecución. En cuanto al TUCOSWA, tomó nota de los esfuerzos del Gobierno para ponerse en contacto con esta federación mediante una noticia general, pero lo instó a desplegar esfuerzos por adoptar una legislación que reconozca el derecho de las federaciones sindicales a existir y ejercer plenamente sus actividades en virtud de la Ley de Relaciones Laborales. Añadió que espera ser testigo muy pronto de avances

concretos y sostenibles hacia la plena conformidad con la letra y el espíritu del Convenio.

La miembro gubernamental de Noruega, también hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia, manifestó que, si bien se han adoptado medidas para dar efecto a los derechos de libertad de expresión, organización y asociación en la Constitución, los interlocutores sociales indicaron que esos derechos no son efectivos en la práctica. Parece haber una ausencia general de progresos en dar efecto a las disposiciones constitucionales en esos asuntos, a pesar de que el presente caso fue examinado por la Comisión de la Conferencia en numerosas ocasiones. Por consiguiente, instó al Gobierno a eliminar todos los obstáculos al goce en la práctica de los derechos establecidos en el Convenio. El Gobierno debería también actuar para dar cumplimiento a la solicitud de la Comisión de Expertos de que adopte todas las medidas necesarias para proceder al registro del TUCOSWA, incluidas medidas legislativas, si fuere necesario. Al respecto, señaló la propuesta de enmienda de la Ley de Relaciones Laborales y recordó que la Comisión de Expertos destacó varios problemas legislativos, incluidos los relacionados con la Ley de Orden Público de 1963. En consecuencia, instó al Gobierno a que garantizara que toda su legislación estuviera de conformidad con el Convenio y a que se acogiera a la asistencia técnica de la OIT para tal fin.

El miembro trabajador de Nigeria hizo hincapié en la serie de violaciones constantes de los derechos de los trabajadores en Swazilandia, que ha sido examinada por la Comisión en numerosas ocasiones y que están empeorando más que nunca y que se ha arraigado en la acción del Gobierno, con medidas administrativas y de seguridad usadas para atropellar los derechos fundamentales y estatutarios. En particular el Gobierno y los organismos de seguridad han aumentado agresivamente sus ataques en contra de los trabajadores de Swazilandia, sus organizaciones, líderes y actividades. En marzo de 2013, se impidió violentamente a los trabajadores en el país efectuar una reunión con una plegaria de acción de gracias para conmemorar el primer aniversario del TUCOSWA. Con anterioridad, en febrero, la policía utilizó la fuerza para impedir una reunión de oración de las organizaciones de la sociedad civil para tratar del deterioro de la situación. Con esta acción, la policía no respetó la Constitución nacional, que garantiza los derechos de asociación, reunión y religión. En abril, se impidió una vez más que las organizaciones de la sociedad civil tuvieran una reunión para discutir del estado de la democracia y de los derechos humanos en el país después de 40 años de estado de emergencia. Las autoridades no escondieron su determinación de reprimir el derecho de los trabajadores para reunirse libremente y en forma independiente, y tratan al TUCOSWA como una organización ilegítima, en contradicción con el último fallo judicial sobre su registro. Ejemplos de la represión antisindical incluyen las medidas adoptadas en contra de la celebración del 1.º de Mayo que condujo al arresto de diez dirigentes sindicales y a la detención de los trabajadores que llevaban una camiseta del TUCOSWA. El Sr. Wonder Mkhonza, Secretario General del Sindicato de Trabajadores de Procesamiento y Refinado y Afines (SPRAWU) ha sido liberado bajo fianza, después de 45 días en la cárcel, como resultado de una campaña global lanzada porque se temía por su seguridad física. Debe recordarse que el Sr. Sipho Jele, un activista sindical murió en una celda policial en 2010 en circunstancias similares. Se informó recientemente en los medios que el Primer Ministro dio instrucciones a los jefes de las instituciones paraestatales en el sentido de no reconocer a los sindicatos afiliados al TUCOSWA. En consecuencia, la Comisión debería tomar debida nota de los ataques incesantes del Gobierno a las libertades civiles y de

mocráticas, con miras a defender y proteger a los trabajadores civiles maltratados y acosados.

La miembro gubernamental de Zambia elogió al Gobierno por los progresos realizados en la reparación de los asuntos centrales que condujeron a la confrontación entre el Gobierno y los interlocutores sociales. Impulsó al Gobierno a que adoptara medidas decisivas a través de un proceso consultivo orientado a adaptar el marco legal que permitiera el registro de las federaciones sindicales. También deberían seguirse los principios de promoción del tripartismo, que serían vitales para unos avances continuos en el ámbito nacional. Elogió a la OIT por el apoyo técnico y de otro tipo aportado a Swazilandia. Espera que el Gobierno realice más progresos en instaurar las medidas necesarias para resolver los asuntos pendientes y en asegurar la aplicación efectiva de las medidas legales que se hayan adoptado.

El miembro trabajador del Brasil expresó la solidaridad e indignación de los trabajadores del Brasil. En los hechos, la implementación de una democracia está directamente relacionada con el principio de libertad sindical. En Swazilandia hay un clima de violencia policial y persecuciones contra sindicalistas y dirigentes de sindicatos que no es compatible con la libertad sindical ni con la democracia. En el Brasil, los trabajadores conocen esas persecuciones por haberlas vivido durante más de 20 años de régimen dictatorial. El crecimiento paralelo y de manera interdependiente de democracia y de libertad sindical tal vez tenga como principal exponente la elección de un presidente sindicalista. Hoy mismo, los trabajadores del Brasil están organizando actos en 27 estados de la Federación contra un proyecto de ley cuyo objeto es rebajar y flexibilizar derechos aumentando la tercerización. Aclaró que se refirió a su país como argumento histórico para sostener que las violaciones a los derechos del Convenio acaban por generar trabas a la marcha de una sociedad, pues limitan y criminalizan los movimientos sociales. Las violaciones a los derechos de los trabajadores de Swazilandia resultan indignantes y es necesario que se tomen las medidas necesarias para hacerles frente.

El miembro gubernamental de Zimbabwe dijo que habiendo escuchado cuidadosamente la información proporcionada por todas las partes, instó al Gobierno y a los interlocutores sociales a continuar su compromiso de buena fe con el objeto de tratar estas cuestiones en una discusión. También hizo un llamado a la Oficina para que continúe proporcionando apoyo al Gobierno y a los interlocutores sociales. Agregó que en el contexto de la Comunidad de Desarrollo para el África Austral (SADC) Sector del Trabajo y Empleo, las cuestiones de esta naturaleza están en discusión en relación no sólo con Swazilandia, sino que también con otros países en la subregión, ya que se dirigen hacia una integración económica como parte de los esfuerzos realizados para mejorar la conformidad con las normas internacionales del trabajo. Las discusiones que incluyen a los grupos de trabajadores y empleadores están centradas en la necesidad de armonizar la legislación laboral y las prácticas que conlleva el proceso de integración económica.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos manifestó que Swazilandia forma parte de la Unión Aduanera del África Meridional y del Mercado Común del África Meridional y Oriental, los cuales tienen acuerdos comerciales con los Estados Unidos. Además, con arreglo a la Ley para el Crecimiento y el Fomento de las Oportunidades en África, tiene derecho a beneficios comerciales de los que gozan los países interesados, a condición de no violar derechos humanos internacionalmente reconocidos, y de colaborar con las iniciativas internacionales de erradicación de tales violaciones de derechos, con inclusión del derecho de sindicación y del derecho a organizarse y a negociar colectivamente. Es evidente que el Gobierno de

Swazilandia incumple totalmente la obligación de protegerlos y que de hecho trata de denegarlos a sus ciudadanos. Las principales exportaciones de Swazilandia a los Estados Unidos son los textiles y las prendas de vestir. Según se informa, sin embargo, muchos trabajadores de la industria textil no llegan a percibir el salario mínimo nacional, que oscila entre 57 y 81 dólares estadounidenses mensuales. Además, hay graves restricciones al derecho de libertad sindical y al derecho a organizarse, mediante los cuales pueden mejorarse las condiciones de trabajo; los trabajadores que tratan de hacer valer dichos derechos tienen que afrontar un entorno jurídico severo y, a menudo, la represión violenta. Para poder celebrar una reunión, realizar una marcha o una demostración en un lugar público, la legislación nacional exige la autorización policial y un permiso del consejo municipal; sin embargo, las autoridades sistemáticamente deniegan su consentimiento. La ley prevé el registro de los sindicatos, pero confiere facultades de amplio alcance al Gobierno, para decidir quién tiene derecho a ser registrado; las decisiones adoptadas no son objeto de revisión judicial. En virtud de la ley, los empleadores pueden reconocer o no a las organizaciones laborales con menos del 50 por ciento de sus empleados afiliados, mientras que los trabajadores de muchas ocupaciones, como la policía y las fuerzas de seguridad, los bomberos, el personal sanitario y el de muchas esferas de la función pública, tienen prohibido crear sindicatos. La dura y violenta represión de los sindicalistas por parte de la policía y del Gobierno permite prever que todo intento de organizarse tropezará con una gran resistencia. En consecuencia, el Gobierno tiene que colaborar con la OIT, y adoptar importantes medidas de reforma para cumplir con las obligaciones contraídas en virtud del Convenio.

El miembro gubernamental de Marruecos señaló que las medidas adoptadas por el Gobierno de Swazilandia son de dos tipos: de orden legislativo y reglamentario, por una parte, y de orden promocional, por la otra, mediante el diálogo social. En efecto, el respeto de las libertades sindicales supone la colaboración tripartita, la vulgarización de una cultura de diálogo social y de concertaciones sociales. Dado que el Gobierno expresa su voluntad de respetar la libertad sindical, la OIT debería acompañarlo en su puesta en práctica concreta de las disposiciones del Convenio y tanto más cuanto que ese país reconoce la existencia de lagunas y de insuficiencias a nivel legislativo. Además, considerando que el Gobierno manifiesta su disposición para proceder a las enmiendas legislativas, a la revisión de las leyes sobre las relaciones profesionales y a optar por el tripartismo, el orador consideró que es importante otorgarle algún tiempo para que supere las dificultades identificadas.

El miembro trabajador de Sudáfrica observó que la contribución de los trabajadores sudafricanos para derrotar el *apartheid* y el desarrollo de la democracia constitucional multipartidista era bien conocida. Sus duras experiencias recientes les habían enseñado que, en ausencia de pluralismo en un régimen manifiestamente discriminatorio, se pueden socavar fácilmente las libertades civiles. Por consiguiente, las personas, las familias trabajadoras y el Gobierno de Sudáfrica habían decidido participar y contribuir a la lucha contra la opresión en cualquier lugar. A este respecto, recordó que Sudáfrica representa más del 80 por ciento del comercio de Swazilandia. Los trabajadores sudafricanos rechazan totalmente las situaciones en las que se utilizan los beneficios comerciales derivados de los esfuerzos de los trabajadores para reprimir los derechos de otros trabajadores. Y, sin embargo, con la persistencia de la intimidación, el acoso y la opresión de los derechos sindicales, el Gobierno sigue teniendo una posición obstinada e inflexible a las ofertas de asistencia para ayudar a la reforma y para mejorar procesos en materia de demo-

cracia y derechos humanos. La asistencia ofrecida por el Parlamento de Sudáfrica y la interacción con el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC) ha sido rechazada y el Gobierno de Swazilandia no ha demostrado ningún compromiso genuino con la reforma de su legislación y su práctica con el fin de mejorar el respeto por las libertades civiles. Los esfuerzos de la OIT para el desarrollo de medidas para promover la agenda de trabajo decente en el país han sido frustrados por el Gobierno. La situación con respecto a las libertades civiles en el país es grave y sigue deteriorándose. Está claro que el Gobierno desea desgastar las fuerzas progresistas y las voces de la razón, para poder continuar haciendo lo mismo que siempre. Por lo tanto, instó a la Comisión a hacer frente a las prácticas represivas y a permanecer firme en la defensa y protección de las libertades civiles y la dignidad humana.

El miembro gubernamental de Kenya afirmó su compromiso con la libertad sindical y observó los progresos realizados en Swazilandia, en particular en términos de cambios institucionales y legislativos. Sin embargo, todavía hay objetivos que deben cubrirse y desafíos a los que hay que hacer frente. Instó al Gobierno de Swazilandia a que continúe participando en el diálogo con los interlocutores sociales con el fin de continuar consolidando los cimientos para la consulta continua, la participación y el compromiso.

La miembro gubernamental del Sudán del Sur reconoció los esfuerzos que el Gobierno de Swazilandia realiza para promover la participación de los interlocutores sociales, el público y el Consejo Consultivo del Trabajo, y garantizar su contribución a las enmiendas legislativas. Sin embargo, instó al Gobierno a que se adhiera a su compromiso de garantizar el cumplimiento del Convenio. Como informaron los miembros trabajadores, parece que hay restricciones a la libertad sindical en el país. Es importante que el Gobierno permita a los trabajadores la oportunidad de sindicarse e impulsar el diálogo social. También hizo un llamamiento a los trabajadores de Swazilandia para que reconocieran los esfuerzos que realiza el Gobierno para abordar todos los desafíos y trabajar como un equipo para alcanzar el cumplimiento del Convenio. También alentó a la OIT a que siguiera proporcionando un apoyo técnico al Gobierno.

El representante gubernamental agradeció a todos los oradores y, en particular, a quienes han reconocido los esfuerzos realizados por los interlocutores sociales y el Gobierno. En respuesta a las cuestiones planteadas, indicó que la cuestión de los arrestos domiciliarios y la invasión de las oficinas de los sindicatos siguen investigándose. Agregó que, si bien Wonder Mkhonza es un afiliado sindical, ha sido detenido y arrestado por asuntos no relacionados con sus actividades sindicales. Sipho Jele nunca ha sido un afiliado sindical y, en efecto, jamás ha trabajado. Además, los informes que señalan que el Primer Ministro había ordenado a los empleadores no negociar con los afiliados del TUCOSWA son simplemente una invención de los medios de comunicación. De hecho, el Primer Ministro se ha referido a los sindicatos que no están reconocidos legalmente. En cuanto a la noticia general, recordó que se ha recibido una carta del Secretario General del Congreso de Sindicatos de Swazilandia en que se indica que se reanuda la participación en todas las estructuras tripartitas. Se ha levantado la suspensión de esas estructuras. Asimismo, cabe señalar que Swazilandia interviene en la cooperación con Sudáfrica y otros países, así como el NEDLAC, con los cuales se ha puesto en contacto una delegación tripartita para conocer el modo en que funciona el sistema del diálogo social en Sudáfrica. Es preciso señalar que no se han prohibido las actividades de ningún sindicato en Swazilandia. Sin embargo, reconoció una carencia en la Ley sobre Relaciones Laborales, de 2000, y

la necesidad de acelerar la adopción de medidas para subsanarla. Cabe señalar que el Tribunal de Relaciones Laborales ha confirmado la enmienda propuesta, que incluye la representación de empleadores y trabajadores. Subrayó que se están registrando avances en las cuestiones sobre el tapete. Los interlocutores sociales están examinando nuevamente el proyecto de ley sobre servicios públicos, que había caducado. Asimismo, se ha preparado un proyecto de ley sobre servicios correccionales, y el Gobierno informará a la Comisión de los avances registrados a ese respecto. Las enmiendas de la Ley sobre la Eliminación del Terrorismo también se comunicarán a la Oficina cuando se hayan preparado. Pidió que se dé a Swazilandia la oportunidad de proseguir los esfuerzos realizados, sin incluirlo en un párrafo especial del Informe de la Comisión. Se facilitará un informe a la Comisión de Expertos sobre los avances registrados, y el Gobierno se compromete a trabajar con los empleadores y trabajadores del país. Manifestó la esperanza de que sea factible cumplir plenamente el Convenio, lo que adquirirá importancia a la hora de desarrollar la economía nacional y dar empleo a los trabajadores.

Los miembros trabajadores recordaron que, en 2011, la Comisión instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos por institucionalizar de forma duradera el diálogo social a diversos niveles del Gobierno y garantizar un clima democrático y en el que los derechos fundamentales de la persona estén asegurados plenamente. También debía adoptarse lo antes posible un calendario para debatir las cuestiones suscitadas por la Comisión de Expertos en consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia técnica de la OIT, así como una hoja de ruta centrada en la eficacia inmediata gracias a una serie de medidas concretas ya bien conocidas, esto es: modificar la Ley de Orden Público de 1963 con el fin de que puedan desarrollarse sin injerencia las actividades sindicales legítimas y pacíficas; recurrir a la asistencia técnica de la OIT para la formación de la policía y la redacción de directivas con el fin de asegurar el respeto de los derechos fundamentales recogidos en el Convenio; modificar la Ley contra el terrorismo de 2008 para que ésta no pueda esgrimirse con el fin de suprimir las actividades sindicales; y someter el proyecto de ley sobre la función pública al orden del día del Comité Directivo Nacional en materia de Diálogo Social para entablar debates tripartitos antes de su aprobación.

Sin embargo, no se ha tomado ninguna medida desde el examen anterior. Por lo tanto, la Comisión debe adoptar conclusiones muy firmes y proponer al Gobierno que acepte una misión tripartita de alto nivel que deberá encargarse de evaluar la cuestión del incumplimiento del Convenio mediante el apoyo de funcionarios del Gobierno y especialistas de la OIT, acompañados por representantes de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). Asimismo, la Comisión debería velar por que se tomen medidas urgentes para asegurar la instauración de un sistema judicial independiente, sin el cual no podrá garantizarse el respeto de los derechos en general y el de la libertad sindical en particular. A modo de conclusión, los miembros trabajadores afirmaron que consideran que la gravedad de este caso justifica su inclusión en un párrafo especial del Informe de la Comisión.

Los miembros empleadores reconocieron los avances prometedores realizados por el Gobierno de Swazilandia. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para lograr el pleno cumplimiento del Convenio. La información proporcionada por el Gobierno muestra que ahora hay una base para agilizar la labor de lograr la conformidad de la legislación y la práctica con el Convenio, con la asistencia de la OIT. Los esfuerzos deberían concentrarse en ayudar al Gobierno de manera significativa a centrar su atención

en abordar las cuestiones legislativas y prácticas identificadas. La asistencia técnica de la OIT sería esencial para seguir avanzando, por lo que los miembros empleadores instaron al Gobierno a que continúe su cooperación con la Oficina. También apoyaron la sugerencia de que una misión de verificación de hechos visite el país, integrada por funcionarios de la OIT y representantes de ACT/EMP y ACTRAV. Los miembros empleadores esperan que las conclusiones del Comité reflejen sus puntos de vista que sostienen desde hace mucho tiempo sobre el derecho de huelga bajo el Convenio. Manifestaron su esperanza de que el Gobierno continúe construyendo sobre los pequeños pasos que se han tomado hasta ahora para lograr el cumplimiento del Convenio y que el diálogo social se mejore como parte de sus esfuerzos para dar pleno efecto al Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las graves cuestiones en este caso relativas a este Convenio fundamental se refieren en particular a la revocación del registro del Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) unificado voluntariamente en abril de 2012 y al hecho de que la legislación contiene lagunas en lo que respecta al registro de toda federación de trabajadores o de empleadores; así como al impacto de varios textos legislativos, incluida la Ley de Orden Público de 1963 sobre el ejercicio de los derechos sindicales.

La Comisión saludó las informaciones comunicadas por el Gobierno sobre la publicación de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) que tiene como objetivo establecer un marco legislativo para el registro de federaciones de trabajadores y de empleadores, así como de los Principios que Guían las Relaciones Laborales Tripartitas entre el Gobierno de Swazilandia, los trabajadores y los empleadores, que según el Gobierno, han sido acordados por todos los interlocutores sociales, y que permitirán el efectivo funcionamiento de las estructuras tripartitas en el país, hasta que se adopte la Ley de Relaciones Laborales Enmendada. La Comisión también tomó nota de la declaración del Gobierno de que todas las cuestiones legislativas pendientes serán tratadas de manera urgente en el marco de las instituciones tripartitas relevantes, incluidas las recomendaciones formuladas por la consultoría de la OIT en relación con la Proclama del Rey de 1973, la Ley de Orden Público y la Ley sobre la Eliminación del Terrorismo. Finalmente, la Comisión tomó nota de que el Gobierno reiteró su compromiso de respetar y aplicar el Convenio núm. 87 con respecto a las federaciones de trabajadores y de empleadores. El Gobierno se comprometió a facilitar información completa y actualizada para la próxima reunión de la Comisión de Expertos en 2013.

La Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, en virtud de que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87.

La Comisión urgió firmemente al Gobierno a que de inmediato se tomen las medidas necesarias para garantizar que se tengan debidamente en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales en la finalización de la Ley de Relaciones Laborales Enmendada y a que se adopte sin demora. La Comisión esperó firmemente que estas medidas permitan el pleno reconocimiento y registro legal de todos los interlocutores sociales en el país, en plena conformidad con el Convenio. Entretanto, la Comisión también esperó firmemente que las estructuras tripartitas existentes funcionen efectivamente con plena participación del TUCOSWA, la Federación de Empleadores de Swazilandia y la Cámara de Comercio y la Federación de la Comunidad Empresarial de Swazilandia y que el Gobierno garantice plenamente que estas organizaciones puedan ejercer plenamente los derechos consagrados en el Convenio y en la Ley de Relaciones Laborales

de 2000. Asimismo, la Comisión urgió al Gobierno a que, en el marco de los mecanismos nacionales de diálogo, se asegure que de inmediato se realicen progresos significativos y concretos en relación con las demás cuestiones pendientes sobre las que viene formulando comentarios durante muchos años. Recordando la importancia que otorga al respeto de las libertades civiles esenciales de libertad de expresión y de reunión para todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, la Comisión urgió al Gobierno a que garantice plenamente el respeto de estos derechos humanos fundamentales y a que prosiga rigurosamente la capacitación de las fuerzas de policía a este respecto. La Comisión esperó firmemente que el Gobierno adopte, en consulta con los interlocutores sociales, un código de conducta relacionado con la aplicación de la Ley de Orden Público. La Comisión recordó también el vínculo intrínseco entre la libertad sindical y la democracia y la importancia de un Poder Judicial independiente a efectos de garantizar plenamente el respeto de estos derechos fundamentales. La Comisión dirigió un llamamiento al Gobierno para que acepte una misión de investigación de alto nivel de la OIT para que evalúe los progresos tangibles realizados en relación con todas las cuestiones mencionadas anteriormente y pidió que esta información, así como una memoria detallada del Gobierno, sea comunicada a la Comisión de Expertos para su examen en su próxima reunión de este año.

Los miembros trabajadores declararon que el Gobierno debería proceder de manera inmediata al registro del TUCOSWA y dar pleno efecto a todos los derechos que le son reconocidos en la IRA.

ZIMBABWE (ratificación: 2003)

Un representante gubernamental indicó que su Gobierno ha aceptado las siete recomendaciones de la Comisión de Encuesta y el programa de asistencia técnica de la OIT y se ha comprometido a colaborar con los interlocutores sociales y la Oficina para la aplicación de estas recomendaciones. De acuerdo con las conclusiones de la Comisión adoptadas en 2011, el Gobierno está realizando progresos hacia la aplicación del Plan de Acción que han respaldado los interlocutores sociales como hoja de ruta para llevar a cabo las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de una manera focalizada y sistemática. El Gobierno valoró el hecho de que la Comisión de Expertos ha tomado nota de los avances realizados en el ámbito de la creación de capacidades que implica a varios agentes estatales que interactúan directa o indirectamente con sindicalistas. Sin embargo, las actividades de creación de capacidades no se han limitado a estos agentes estatales, sino que se han extendido a agentes no estatales, como árbitros independientes, agentes designados de consejos de empleo/consejos de negociación y abogados que ejercen en el sector privado. Según los recursos disponibles, es preciso llevar a cabo con regularidad programas de formación en materia de creación de capacidades para interesar a nuevos actores. La Comisión de Expertos también ha registrado progresos en el ámbito del refuerzo del diálogo social, en especial con respecto a la propuesta de constituir una cámara para el diálogo social. Ya existe un primer borrador del proyecto de ley sobre el Foro de Negociación Tripartita (TNF). Este borrador se redactó en diciembre de 2012 tras la aprobación por parte del Consejo de Ministros de los principios de la legislación sobre el TNF y la Oficina del Fiscal General está trabajando actualmente en el proyecto de ley propiamente dicho. El orador indicó que el proyecto de ley de derechos humanos que hará operativa la Comisión de Derechos Humanos fue aprobado en octubre de 2012 preparando el camino para que la Comisión empiece a trabajar. No obstante, dadas las restricciones presupuestarias, la Comisión no dispone de recursos para lanzar sus programas. Aun así, el Gobierno y los interlocutores sociales celebraron sesiones de

intercambio de información con los miembros de la Comisión, así como el Organismo de Reparación y Reconciliación Nacional (ONHR). Estas dos estructuras requieren que se integren los derechos humanos en el mundo laboral y, con este fin, los altos funcionarios del ONHR son algunos de los agentes estatales a los que ha impartido formación en materia de creación de capacidades en el ámbito de las normas internacionales del trabajo. En cuanto a la denuncia presentada ante la OIT por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en lo relativo a los presuntos casos de suspensión y despido masivo de trabajadores que han participado en huelgas y protestas en sus lugares de trabajo respectivos, el orador explicó que estos casos pueden ser objeto de recursos ante los tribunales nacionales previstos en la Ley del Trabajo. El Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) debe advertir a los trabajadores afectados de que deben recurrir a las Oficinas del Trabajo de sus respectivos distritos. Por otra parte, el Ministerio del Trabajo no tiene información sobre los presuntos casos de suspensión y despido masivo de trabajadores. En cuanto a la situación de la Sra. Hambira, secretaria general de la Unión General de Trabajadores Agrícolas y de las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ), que presuntamente está en exilio forzoso, el representante gubernamental reiteró que esta persona no tiene ningún caso pendiente y que nunca ha sido detenida ni se la busca. Al igual que cualquier otro ciudadano de Zimbabwe que vive en el extranjero, la Sra. Hambira puede volver cuando le convenga y por lo tanto la recomendación de que el Gobierno tiene que tomar las medidas necesarias para garantizar su seguridad a su regreso no tiene razón de ser.

Refiriéndose a los comentarios de la Comisión de Expertos en relación con la Ley sobre Orden Público y Seguridad (POSA) y las presuntas dificultades del ZCTU para organizar reuniones públicas para conmemorar el Día Internacional de la Mujer y el 1.º de mayo en 2012, el orador reconoció que el ZCTU tuvo problemas similares en Masvingo, capital de una provincia, durante los preparativos de las celebraciones del Día de los Trabajadores de 2013. La POSA no se elaboró para aplicarse a las actividades sindicales realizadas de buena fe y contiene una disposición de exclusión a tal efecto. Gracias a las sesiones de información sobre la relación entre las normas internacionales del trabajo y las leyes y prácticas nacionales, los actores estatales están cobrando conciencia de la tenue línea divisoria entre el sindicalismo y la política. Se han realizado sólo tres sesiones de información de este tipo desde 2011 a las que asistieron unos 90 agentes de las fuerzas policiales y de seguridad. Quedan muchas fuerzas del orden de las zonas periféricas por integrar aún. Una vez que se cubran esas fuerzas, ya no habrá ningún incidente en el que se invoque la POSA. Se ha previsto la realización de otros tres talleres con las fuerzas policiales y de seguridad a nivel nacional en julio/agosto de 2013, y la organización de sesiones de información en cada una de las diez provincias. Asimismo, se realizará un taller tripartito antes de fin de año con la participación de las fuerzas policiales y de seguridad. El taller previsto, en el que participarán los interlocutores sociales y las fuerzas policiales y de seguridad contribuirá a crear vínculos entre los representantes de los sindicatos y las fuerzas policiales y de seguridad, y podría ser la plataforma para finalizar el proyecto de código de conducta para los actores de las relaciones laborales. Además del código, la actividad se centrará en la elaboración de un manual de formación sobre los derechos humanos en el mundo del trabajo. Esta información ayudará a las fuerzas policiales y de seguridad en particular y a otros actores estatales, en general, a adoptar decisiones informadas y objetivas. Para garantizar la igualdad de condiciones y asegurar que la POSA no infrinja los derechos legítimos de los sindicatos se requiere un cambio de actitud que va más allá de la enmienda de

la POSA. El Gobierno ha retirado todos los casos pendientes de sindicalistas que habían sido detenidos en virtud de la POSA, de conformidad con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En cuanto a los tres casos pendientes ante el Tribunal Supremo, el orador indicó que el ZCTU tendrá que presentar una petición al tribunal en cuestión. En relación con la reforma de las leyes laborales, el orador hizo referencia a la nueva Constitución aprobada por el Presidente el 22 de mayo de 2013, que abordaba la cuestión de la libertad sindical y la negociación colectiva y su relación con los sectores público y privado en el artículo 65 sobre los derechos laborales. La disposición constitucional da efecto a los convenios de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva. En el sector público, con las nuevas disposiciones, los arreglos consultivos se sustituyen por una negociación colectiva de gran envergadura. Los artículos 58 y 59 de la Declaración de Derechos también prevén la libertad sindical y la libertad de reunión, así como la libertad de manifestar y presentar reivindicaciones, siempre que se ejerzan pacíficamente. Esas disposiciones constitucionales cumplen los principios del Convenio. Además, el Consejo de Ministros está examinando el proyecto de principios para la armonización y revisión de las leyes laborales, y en octubre de 2012 se creó un grupo de trabajo para examinarlo. Concluyó dando las gracias a la Oficina por prestar apoyo técnico y financiero en relación con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Su Gobierno no sólo se asegurará de que los recursos se utilizan adecuadamente sino también que se cumplen las disposiciones del Convenio núm. 87 y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) tanto en la ley como en la práctica.

Los miembros empleadores recordaron los acontecimientos históricos que precedieron la discusión actual, es decir, el programa de asistencia de la OIT iniciado en Harare en agosto de 2010, a través de una sesión de intercambio de información de alto nivel con funcionarios superiores de la OIT, una hoja de ruta consensuada sobre las principales actividades entre septiembre y diciembre de 2010 y consultas con los interlocutores sociales sobre la posibilidad de fijar el plazo de febrero de 2011 para la realización de esas actividades. Antes de la discusión sobre el caso en 2011, el Gobierno proporcionó información por escrito sobre las medidas que se proponía adoptar para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las peticiones de la Comisión de Expertos, e indicó que presentaría informaciones completas sobre esas medidas en su próxima memoria. Sin embargo, antes de la discusión de 2011, el Gobierno indicó que no había podido progresar debido a obstáculos administrativos, aunque había comenzado a trabajar sobre la base de la hoja de ruta y que, si su país figuraba en la lista de casos de la Comisión en una futura reunión podría informar sobre los progresos realizados. Aunque la memoria presentada en 2011 fue constructiva, es necesario que el Gobierno efectúe cambios sustantivos para asegurar la aplicación de las disposiciones del Convenio. Los miembros de los empleadores urgieron al Gobierno a que presente una memoria detallada en la que describa los resultados y la evolución de las iniciativas notificadas, incluida la participación de los jueces del Tribunal Supremo en un curso de formación sobre las normas internacionales del trabajo, dos talleres de formación sobre los derechos humanos y sindicales para las fuerzas policiales y de seguridad y la Oficina del Fiscal General, las disposiciones recientemente aprobadas de la legislación relativa al TNF y un proyecto de ley sobre derechos humanos para poner en marcha la Comisión de Derechos Humanos, que ha sido aprobada por el Parlamento, y es examinado actualmente por el Presidente. Pidió además que se facilite sin demora información adicional sobre las iniciativas para llevar a

cabo un examen exhaustivo, en colaboración con los interlocutores sociales, de la aplicación práctica de la POSA, las medidas concretas para permitir la promulgación de pautas de conducta claras para las fuerzas policiales y de seguridad con respecto a los derechos humanos y sindicales, y la elaboración, en colaboración con la OIT, de un manual sobre las normas internacionales del trabajo y la legislación laboral destinado a diversos actores del mercado laboral. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que facilite más información sobre las medidas adoptadas para poner la POSA en conformidad con el Convenio, en consulta con los interlocutores sociales, y sobre los avances en la revisión de la Ley del Trabajo, la Ley sobre la Función Pública y otras leyes y reglamentos pertinentes, y el taller de diciembre de 2012 sobre la creación de consenso para la elaboración de un proyecto de ley sobre la reforma de la legislación laboral. Concluyó resaltando la importancia de que las leyes y prácticas nacionales se ajusten plenamente a las disposiciones del Convenio y de que se informe sobre el progreso realizado en ese ámbito.

Los miembros trabajadores recordaron que la cuestión del respeto de los principios de libertad sindical en Zimbabwe dio lugar a la constitución de una Comisión de Encuesta en 2009, la cual constató numerosas infracciones y formuló una serie de recomendaciones al Gobierno. La primera recomendación se refería a la armonización de la legislación y es preciso constatar que el Gobierno muestra cierta reticencia a este respecto ya que el Consejo de Ministros aún no ha aprobado el proyecto de principios adoptado por los interlocutores sociales y el Senado ha rechazado las modificaciones de la POSA. En cuanto a la segunda recomendación (cese inmediato de toda práctica antisindical), se han retirado algunos casos, pero las prácticas antisindicales siguen en curso: despido de delegados sindicales en junio de 2012 con ocasión de una acción colectiva en una sociedad minera de diamantes, exilio de la secretaria general de la GAPWUZ, a raíz de las amenazas de las que ha sido víctima; injerencia de la policía y las fuerzas de seguridad en asuntos sindicales. La tercera recomendación tenía por objeto la creación de una Comisión de Derechos Humanos encargada de recibir y tramitar las quejas la cual no se ha constituido hasta la fecha. En cuanto a la cuarta recomendación (formación jurídica de los interlocutores sociales y las fuerzas de seguridad), se han impartido formaciones con la asistencia de la OIT, pero son insuficientes. Si bien se ha podido tomar nota de avances en el seno de los tribunales laborales, no parece ser el caso de los magistrados del Tribunal Supremo y la policía, que no han cambiado de actitud. En lo relativo al refuerzo del respeto de la ley (quinta recomendación), se han organizado seminarios para la magistratura, pero aún no han obtenido resultados convincentes. Por último, en lo relativo al refuerzo del diálogo social (sexta recomendación), el Consejo de Ministros todavía no ha aprobado el proyecto de ley que establece el TNF, que constituiría un avance. Sin embargo, se han programado talleres de formación sobre libertad sindical y sobre negociación colectiva para conciliadores y árbitros. No obstante, en la práctica, persisten las dificultades ya que, por ejemplo, las autoridades públicas se niegan desde hace siete años a otorgar una autorización al sindicato del de la metalurgia y la energía, los empleadores no negocian de buena fe, no respetan los acuerdos a los que se ha llegado ni las decisiones de arbitraje, a veces ni siquiera entregan a los sindicatos las cotizaciones que retienen. A modo de conclusión, los miembros trabajadores consideraron que se ha dejado notar un ligero progreso en la puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, pero el Gobierno se muestra poco dispuesto a emprender los cambios legislativos solicitados y a garantizar el funcionamiento de las instituciones pertinentes,

y al mismo tiempo hay violaciones sistemáticas de los derechos sindicales.

El miembro empleador de Zimbabwe declaró que la actitud del Gobierno mejoró en forma significativa desde la época en que se presentó la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Se han abarcado muchos asuntos y los progresos comunicados por el Gobierno son reales. El Gobierno ha tenido la suerte de recibir asistencia técnica de la OIT, aunque queda mucho por hacer. En lo que se refiere al acoso de los sindicalistas por los representantes del orden público, el orador prefirió no hacer comentarios sobre este tema ya que los empleadores no están afectados en forma directa. Con respecto al proyecto de ley del TNF, que se está redactando, confirmó que los empleadores manifestaron su acuerdo sobre los principios rectores. El orador concluyó declarando que, en vista de los progresos manifiestos, el examen de este caso debería cerrarse.

El miembro trabajador del Senegal recordó la gravedad de este caso examinado en varias ocasiones por esta Comisión debido a casos de acoso, a persecuciones contra dirigentes sindicales y a la existencia de numerosas leyes contrarias al Convenio que favorecen estas prácticas antisindicales. Los cambios legislativos necesarios tardan y las fuerzas policiales continúan a utilizar la POSA contra los sindicalistas con toda impunidad. El Gobierno debe darse cuenta de la gravedad de la situación y proporcionar la prueba de su voluntad de cambiarla. Debe realizar las modificaciones legislativas solicitadas y asegurarse de que las mismas se aplican mediante un sistema de inspección del trabajo riguroso y de un sistema judicial independiente; asegurar que la POSA no se utiliza para reprimir los sindicalistas dando instrucciones claras a la policía y fortaleciendo su capacidad y su conocimiento de los instrumentos internacionales relativos a derechos humanos; garantizar el establecimiento de mecanismos de diálogo social duraderos que permitan la paz social. Tomando nota de que las respuestas del Gobierno a las solicitudes de los órganos de control no permiten entrever cambios reales, ningún compromiso es posible y esta Comisión debe formular recomendaciones explícitas y firmes.

El miembro trabajador de Zimbabwe declaró que, cuando los trabajadores de Zimbabwe quieren afiliarse a los sindicatos, no sólo existe la posibilidad de que sus empleadores los discriminen, sino también de que sean víctimas de acoso y ataques de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, en particular quienes provienen del sector de la extracción de diamantes. La Comisión de Encuesta, que constató violaciones sistemáticas y sistemáticas del Convenio núm. 87 y el núm. 98 por parte del Estado y sus organismos encargados de hacer cumplir la ley, solicitó al Gobierno que pusiera sus leyes, en particular la Ley del Trabajo, la Ley de la Función Pública y la POSA en conformidad con las normas internacionales del trabajo. Asimismo, se había solicitado al Gobierno que eliminara todas las prácticas antisindicales, que pusiera en funcionamiento la Comisión de Derechos Humanos y que reforzara el diálogo social. Sin embargo, el proceso de reforma legal se encuentra estancado. Si bien los debates tripartitos dieron lugar a un proyecto de enmienda de la Ley del Trabajo en 2012, el Consejo de Ministros todavía no ha presentado la enmienda al Parlamento. Ello ha hecho pensar que el Gobierno nunca ha tenido la intención de modificar la legislación del trabajo ni la POSA, lo que significa que los trabajadores siguen rigiéndose por leyes que los vuelven vulnerables y los ponen en peligro de ser víctimas de violaciones. Otra recomendación importante de la Comisión de Encuesta fue la de poner fin a todos los expedientes judiciales pendientes en contra de los sindicalistas. Sin embargo, sólo siete de los 12 expedientes judiciales han sido cerrados y cabe resaltar que no se han retirado los cargos en contra de los dirigen-

tes sindicales. Los servicios policiales y de inteligencia del Estado suelen asistir a las reuniones de los sindicatos. La policía prohibió las celebraciones del Día Internacional de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 2012 y, en principio prohibió el desfile del 1.º de mayo de 2013 en uno de los lugares de celebración y luego lo permitió aplicando regulaciones sumamente estrictas y rigurosas. Asimismo, sigue habiendo discriminación antisindical en el empleo, en particular en empresas estatales. En una empresa del sector de extracción de diamantes, de propiedad parcial del Gobierno, 1 022 trabajadores fueron despedidos por haber participado en una huelga. Los trabajadores despedidos han apelado al Tribunal del Trabajo para su reintegro, pero el asunto se encuentra pendiente desde hace un año. Hasta la fecha, el Gobierno sólo ha impartido dos cursos de formación para la policía y las fuerzas de seguridad. En vista de la naturaleza sistemática de los ataques de la policía contra los sindicalistas, la trascendencia de estos cursos ha sido mínima, y no se ha dado ninguna orden de protección y respeto de los derechos sindicales para guiar e informar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley. El orador expresó su preocupación por el resurgimiento de casos de violación de los derechos sindicales y humanos en contra de trabajadores y sindicalistas que ejercen sus derechos legítimos garantizados por el Convenio núm. 87. Tres años después de la adopción del informe de la Comisión de Encuesta y del otorgamiento de apoyo técnico y financiero por la OIT, no se observan cambios tangibles en la legislación o en la práctica. El Gobierno sigue mostrando su falta de voluntad política para cumplir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y respetar el estado de derecho.

La miembro gubernamental de Swazilandia consideró que la declaración hecha por el representante gubernamental pone de relieve los progresos significativos hechos por Zimbabwe en lo que respecta a abordar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Por ejemplo, los principios para la armonización de la reforma de la legislación laboral, acordada por el Gobierno y los interlocutores sociales, son objeto de discusión por el Consejo de Ministros; y la Constitución recientemente aprobada incorpora eficazmente los Convenios núms. 87 y 98 a la legislación nacional. Alentó al Gobierno a abordar las cuestiones pendientes tales como la finalización de las reglas de conducta para la policía y las fuerzas de seguridad. Hizo un llamado a la Oficina a continuar proporcionando el apoyo necesario al Gobierno, en particular asistencia técnica para incrementar capacidades.

El miembro trabajador de Dinamarca recordó que, desde 2002, esta Comisión ha estado tratando de crear un diálogo constructivo con el Gobierno de Zimbabwe con el fin de encontrar soluciones a las graves infracciones de estos Convenios. Asimismo, mencionó que, en varias ocasiones, el Gobierno ha formulado promesas, pero nada o muy poco ha cambiado. Observó que, entre sus recomendaciones, la Comisión de Encuesta pidió que se pusiera en funcionamiento la Comisión de Derechos Humanos cuanto antes. También recomendó que se garantizara que la Comisión de Derechos Humanos y el Organismo de Reparación y Reconciliación Nacional estuvieran dotados con los recursos necesarios para contribuir a la defensa de los derechos humanos y sindicales de ahora en adelante. Tomó nota de las indicaciones facilitadas por el Gobierno en lo relativo a la adopción del proyecto de ley de derechos humanos y al diseño de actividades que impliquen a estas instituciones. Sin embargo, cuatro años después de su creación, la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe sigue sin estar operativa; su antiguo presidente dimitió en diciembre de 2012 debido a la falta de independencia y de financiación de la Comisión. Asimismo, mencionó que, en abril de 2012, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos halló culpable al

Gobierno de violaciones de derechos humanos, y que esta decisión fue respaldada por la Cumbre de Jefes de Estado de la Unión Africana en enero de 2013. Además, el ZCTU anunció, en mayo de 2013, que movilizará a trabajadores para boicotear las próximas elecciones si no se aplican las reformas convenidas en el Acuerdo Político Global.

La miembro gubernamental de Zambia reconoció los esfuerzos realizados por el Gobierno de Zimbabwe al tratar las principales cuestiones pendientes que fueron mencionadas por la Comisión de Expertos, en lo atinente a sus obligaciones a tenor de los Convenios núms. 87 y 98. Basándose en el informe del Gobierno, el país ha hecho importantes avances en el abordaje de los asuntos, ante esta Comisión. El Gobierno, en consulta con los interlocutores sociales, acordó principios para la armonización de la legislación laboral, revisó las leyes del trabajo que ahora estaban siendo objeto de consideración por el Consejo de Ministros, y atendió los asuntos relacionados con la incorporación a la legislación nacional de los Convenios núms. 87 y 98. El Gobierno está en proceso de implantar el TNF con miras a fortalecer el diálogo social. Además, entre el 2011 y el 2013, realizó una serie de formaciones dirigidas a funcionarios del Gobierno y a los interlocutores sociales, en un esfuerzo por generar capacidades. La oradora consideró que dichos esfuerzos debían ser alentados. Hizo un llamado, a la Oficina y a la Comisión, para que tomen nota y continúen apoyando el esfuerzo conjunto de puesta en ejecución realizado por el Gobierno y los interlocutores sociales.

El miembro trabajador de Swazilandia expresó su decepción por el hecho de que la POSA siga vigente y que haya sido utilizada sistemáticamente para reprimir las libertades civiles y los derechos sindicales. La policía y las fuerzas de seguridad han estado acosando a los sindicalistas con interrogatorios e interrupciones de las reuniones sindicales que muchas veces sólo pueden celebrarse con la presencia de agentes de seguridad. Cualquier opinión o acto considerado perjudicial al orden o interés público es sancionable con encarcelamiento. El Gobierno no ha hecho nada por demostrar su compromiso por enmendar la precitada legislación. En el año 2013, fue rechazado por el Senado de la Asamblea Nacional, un proyecto de ley que pudo haber introducido cambios. Es más, la Corte Suprema falló que sólo el Consejo de Ministros tendría iniciativa de ley. El orador también expresó su grave preocupación por la situación de la Sra. Hambira.

La miembro gubernamental de Malawi tomó nota de los avances realizados en la puesta en aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, en lo relativo al cumplimiento por Zimbabwe de los Convenios núms. 87 y 98. Hizo un llamado a la OIT a continuar proporcionando apoyo técnico al Gobierno con miras a asegurar que las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta sean plenamente aplicadas.

La miembro trabajadora de Australia expresó su profunda preocupación por la continua falta de progresos con respecto a los derechos de los trabajadores y los sindicatos de Zimbabwe, entre ellos el derecho de sindicación de los trabajadores de la administración pública. Las diversas restricciones impuestas a los derechos laborales básicos de los trabajadores del sector público han sido objeto de críticas por la Comisión de Encuesta y la Comisión de Expertos. Los funcionarios públicos de Zimbabwe sólo tienen derechos limitados para constituir sindicatos y afiliarse a los mismos, entablar negociaciones colectivas y realizar huelgas. Asimismo, la ley prohíbe las huelgas en los «servicios esenciales», un término empleado en un sentido mucho más amplio que aquel permitido por la jurisprudencia de la OIT, que incluye, por ejemplo, a las personas que se desempeñan como ingenieros ferroviarios, electricistas y farmacéuticos. Además, existen otros servicios que son considerados «esenciales» según el Mi-

nistro, lo cual priva arbitrariamente a los trabajadores que ejercen esas ocupaciones de cualquier acción sindical, sin que reciban garantía compensatoria alguna. Asimismo, la Comisión de Encuesta ha observado el gran número de violaciones de los derechos sindicales de los docentes, por ejemplo los numerosos casos de despido o traslado por participar en actividades sindicales legítimas. Desde 2009, el Gobierno ha asegurado reiteradamente a la comunidad internacional que trata de subsanar todas esas deficiencias, en particular para introducir reformas en la legislación en relación con los derechos básicos de los funcionarios públicos a la sindicación y la negociación colectiva mediante la armonización de la Ley del Trabajo y la Ley sobre la Administración Pública. Asimismo, ha sacado provecho de la asistencia técnica de la OIT en ese sentido sin mostrar ningún avance real, tangible o substancial en esas cuestiones. El Sindicato de Docentes de Zimbabwe sigue informando de actos de acoso a miembros de sindicatos por participar en actividades sindicales legítimas y de la injerencia del Gobierno en asuntos sindicales. Instó firmemente al Gobierno a armonizar las leyes y prácticas nacionales con el Convenio núm. 87, por ejemplo con respecto a los trabajadores que intervienen en la administración pública.

El miembro gubernamental de Kenya resaltó los progresos realizados por el Gobierno en la aplicación de los principios del Convenio núm. 87 y su compromiso de seguir ajustándose a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en 2009. Indicó asimismo que el Gobierno dio inicio a una reforma de la legislación laboral y fortaleció el diálogo social, y subrayó la necesidad de una asistencia técnica sostenida para aplicar las recomendaciones restantes y consolidar la libertad sindical. Instó al Gobierno a que prosiguiera sus esfuerzos para promover los principios del Convenio núm. 87, con miras a poner en práctica un diálogo social inclusivo, en particular en el marco del TNE.

La miembro trabajadora de Angola expresó su insatisfacción con la continua ausencia de progresos en lo concerniente a las medidas acordadas para la promoción de las libertades civiles. Recordó que la Comisión de Encuesta había solicitado el fortalecimiento del diálogo social y que se habían realizado varios seminarios con la asistencia técnica de la OIT. No obstante el acuerdo de los interlocutores sociales, no se legisló sobre un foro de negociación tripartita. También mencionó que un proyecto de principios rectores de la legislación, adoptado y aprobado por el Consejo de Ministros en junio de 2012, aún no ha sido promulgado. Observó que el mandato del Consejo de Ministros y del Parlamento concluye el día 29 de junio de 2013 y que el próximo Gobierno tendría que reiniciar todo el proceso. Añadió que el Gobierno hizo suya la Declaración de Kadoma «para una Visión nacional común de la economía y los asuntos sociales». Observó que, aunque dicho documento destaque la importancia de unas buenas relaciones de trabajo y de los derechos sindicales, la creación de un mecanismo de común acuerdo para el acompañamiento de la ejecución de la declaración por los interlocutores sociales nunca se materializó. Señaló que habida cuenta de la ausencia de progresos en lo que respecta al respeto del diálogo social, hacía un llamado a la Comisión para pedir la participación activa, inmediata y sincera de los interlocutores sociales con miras a efectuar modificaciones que permitan la plena puesta en aplicación del Convenio núm. 87.

El miembro gubernamental de Botswana, recordando que este caso ha sido objeto de discusión durante mucho tiempo, indicó que se han logrado avances notorios. Expresó su satisfacción por los esfuerzos realizados y los compromisos formulados por el Gobierno y los interlocutores sociales hacia un pleno cumplimiento del Convenio

núm. 87. Hizo un llamado al Comité a alentar y apoyar al Gobierno con miras a alcanzar dicho resultado.

El miembro trabajador de Nigeria señaló que la aplicación del marco legal vigente continúa eludiendo a los trabajadores y a sus organizaciones, y constituye una burla del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) ratificado por Zimbabwe. La necesidad de un proceso de reforma urgente, oportuno y colaborativo había sido resaltada por la Comisión de Encuesta; Zimbabwe se benefició de la asistencia técnica para lograr dicho objetivo, con muy pocos resultados. Añadió que los actos de discriminación antisindical, en contra de sindicalistas y de dirigentes sindicales, continuaban siendo generalizados; los trabajadores no estaban adecuadamente protegidos, producto de lagunas legislativas y de medidas insuficientes para reducir la discriminación antisindical. La Corte Suprema continúa emitiendo fallos que autorizan a que los empleadores se nieguen a reincorporar a trabajadores despedidos ilegalmente. La Corte desarrolló un principio según el cual los trabajadores despedidos ilegalmente deben buscar otro empleo; si los trabajadores no logran demostrar que han tomado medidas para tal efecto, las compensaciones que les son otorgadas, de por sí ni adecuadas ni disuasorias, son reducidas aún más (por ejemplo *Olive industries (PVT) Ltd c. Caution Nharara* sentencia núm. SC88/05). El orador también indicó que el derecho a constituir organizaciones de trabajadores sin autorización previa se ve gravemente obstaculizado por el procedimiento de registro. Al tenor del artículo 33 de la Ley de Trabajo cualquier persona que desee presentar una reclamación ante el secretario del registro, en relación a la solicitud de registro, puede hacerlo; el secretario del registro tiene la obligación de tomar todas las reclamaciones en cuenta. Dicha disposición es utilizada por los empleadores a efecto de impedir el registro de sindicatos. El Sindicato del sector del metal, la energía y afines de Zimbabwe (ZMEAWU), en el que fusionaron varios sindicatos de rama en el año 2007, solicitó su registro hace siete años. El Sindicato del sector del diamante y afines de Zimbabwe solicitó su registro en abril de 2013. Por último, el orador urgió a la Comisión a tomar en consideración la ausencia de progresos en lo atinente al mejoramiento del marco legal. La aceptación de la asistencia técnica ha sido utilizada como pretexto para reformas que carecen de un compromiso político genuino.

El representante gubernamental tomó nota con agrado de las declaraciones que reconocen los avances logrados hasta ahora y alientan al Gobierno a continuar su trabajo. No se informó al Gobierno de los incidentes mencionados por los miembros trabajadores y éstos se examinarán debidamente tan pronto como sean conocidos por las autoridades. En lo que concierne a la Sra. Hambira, secretaria general de la GAPWUZ, el orador indicó que es libre de regresar a Zimbabwe y que el Gobierno está dispuesto a considerar las propuestas de los trabajadores, si se presenta alguna, para que este asunto se pueda resolver. En lo que atañe a la reforma de la legislación laboral, no obstante el deseo de avanzar con mayor celeridad, el orador indicó que se trata de un proceso y que no se pueden esperar resultados de un día para otro. En lo referente a la situación del sector del diamante, animó a que se dieran a conocer al Ministro del Trabajo las cuestiones mencionadas, con miras a buscar soluciones a los obstáculos a los que tienen que hacer frente los trabajadores de esta industria. El hecho de que la Comisión de Derechos Humanos no disponga de recursos es atribuible al hecho de que el Gobierno no tiene recursos adecuados a su disposición. El orador resaltó el compromiso de su Gobierno en lo que respecta a continuar dando efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y mantener a la Oficina y a la

Comisión de Expertos informadas de toda evolución futura.

Los miembros empleadores reconocieron la capacidad de respuesta del Gobierno a los puntos resaltados en las declaraciones hechas en el seno de la Comisión. Manifestaron su satisfacción por el hecho de que el Gobierno haya aceptado las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y por las medidas positivas tomadas para poner la legislación nacional en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Sin embargo, está claro que se debe hacer más para asegurar el pleno cumplimiento de estos Convenios. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que continúe tomando medidas positivas junto con los interlocutores sociales. Esperan que las medidas adoptadas para promulgar la reforma legislativa puedan ser completadas y que en la próxima reunión de la Comisión de Expertos se proporcione información a este respecto. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a que destine recursos a la educación y la formación de la policía y de las fuerzas de seguridad de modo que mejore la comprensión del Convenio núm. 87 y a que garantice que la aplicación de la POSA está en conformidad con ese Convenio. En lo que respecta al fortalecimiento del diálogo social, esperan que la Ley sobre el TNF esté en conformidad con el Convenio núm. 87 y que se adopte sin demora. Los miembros empleadores también alentaron al Gobierno a poner en pleno funcionamiento la Comisión de Derechos Humanos. Por último, apoyaron la propuesta que iban a realizar los miembros trabajadores de que se lleve a cabo una misión de asistencia técnica que asegure el progreso continuo en Zimbabwe.

Los miembros trabajadores recordaron que, en 2009, la Comisión de Encuesta constató violaciones sistemáticas de los derechos sindicales y formuló algunas recomendaciones, cuya aplicación habían evaluado los distintos oradores. Ciertamente, el Gobierno ha llevado adelante iniciativas, pero ninguna ha dado lugar a decisiones definitivas ni a resultados concretos. Además, nunca se ha comprometido a poner fin a la discriminación y la violencia contra los sindicalistas, dado que la policía y las fuerzas de seguridad han seguido cometiendo actos de violencia e inmiscuyéndose en los asuntos sindicales, y el diálogo social apenas se ha reforzado. Los miembros trabajadores solicitaron la aplicación inmediata de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Asimismo, solicitaron al Gobierno que aceptara una misión de asistencia técnica de alto nivel para acelerar la aplicación de dichas recomendaciones, determinar los obstáculos, velar por el pleno respeto del Convenio núm. 87, en la legislación y en la práctica, e informar a la Comisión. Si el próximo año la Comisión no constata progresos efectivos en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, será necesario considerar seriamente la posibilidad de utilizar el artículo 33 de la Constitución de la OIT que prevé las medidas que han de adoptarse en un caso de esa índole.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren a la necesidad de poner los textos legislativos pertinentes en conformidad con el Convenio a fin de garantizar los derechos sindicales de los trabajadores de los sectores público y privado y la necesidad de garantizar que la POSA no se utilice para violar derechos sindicales legítimos y a este respecto, garantizar la continuación de la capacitación en materia de derechos humanos y sindicales de la policía y las fuerzas de seguridad, así como que revise, junto con los interlocutores sociales, la aplicación de la POSA en la práctica y a que promulgue pautas claras de conducta para la policía y las fuerzas de seguridad.

La Comisión tomó nota de las actividades de capacitación para los interlocutores sociales y actores no estatales que tuvieron lugar en 2012 y en 2013 con la asistencia técnica de la OIT. La Comisión tomó nota asimismo de las actividades previstas para julio y agosto de 2013 con las instituciones encargadas de aplicar la ley y de la repetición de tales actividades en las diez provincias. La Comisión tomó nota además de la información sobre el proceso de revisión y puesta en conformidad de la ley, en el que según el Gobierno se involucró a los interlocutores sociales, así como sobre las garantías para la libertad sindical en los sectores público y privado y al derecho de manifestación consagrado en la nueva Constitución.

La Comisión expresó la firme esperanza de que la legislación y la práctica, incluida la Ley del Trabajo y la Ley de la Función Pública, sean puestas en plena conformidad con el Convenio en un futuro muy próximo y alentó al Gobierno a que continúe cooperando con la OIT y con los interlocutores sociales a este respecto. La Comisión pidió al Gobierno que: se asegure que la policía y las fuerzas armadas reciban permanentemente capacitación para garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y sindicales; tome medidas para la elaboración y promulgación de pautas claras de conducta para la policía y las fuerzas de seguridad; y se asegure que la POSA se aplique de manera conforme con el Convenio. La Comisión urgió al Gobierno a que asigne los recursos necesarios para hacer operativa, de manera rápida y completa, la Comisión de Derechos Humanos. La Comisión pidió además al Gobierno, tal como éste lo sugirió, que discuta las propuestas de las organizaciones de trabajadores sobre las posibles medidas concretas que puedan adoptarse para garantizar la seguridad de la Sra. Hambira, secretaria general del Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ), a su regreso al país. La Comisión invitó al Gobierno a que acepte una misión de asistencia técnica de alto nivel para que evalúe los obstáculos para la rápida aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y la plena aplicación del Convenio núm. 87, tanto en la ley como en la práctica. La Comisión pidió que esta información, así como una memoria detallada del Gobierno, sea comunicada a la Comisión de Expertos para su examen en su próxima reunión de este año.

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

GRECIA (ratificación: 1962)

Una representante gubernamental se felicitó de que la Comisión de Expertos haya reconocido las circunstancias graves y excepcionales experimentadas en Grecia. Su Gobierno también se felicitó del reconocimiento por parte del Comité de Libertad Sindical de las circunstancias excepcionales y particularmente calamitosas generadas por la crisis financiera en Grecia y de los incesantes esfuerzos realizados por todas las partes, el Gobierno y los interlocutores sociales, para afrontarlas. En junio de 2011 esta Comisión tuvo la oportunidad de discutir este caso y, en sus conclusiones, se recomendó que una misión de alto nivel de la OIT visitara Grecia para examinar la complejidad de las cuestiones en juego. El Gobierno reiteró que el plan de rescate de la economía griega contempla la aplicación de medidas que aumenten la flexibilidad del mercado de trabajo y aseguren al mismo tiempo tanto la protección de los trabajadores como la competitividad de la economía griega. Se han adoptado medidas para reestructurar el sistema de libre negociación colectiva, en cumplimiento de los principios establecidos en el Convenio. Estas medidas han reformado el sistema de negociación colectiva estableciendo la descentralización en la aplicación de los convenios colectivos, poniendo énfasis en el nivel de empresa con el fin de facilitar el ajuste de los

salarios al potencial económico de las empresas. Además, los salarios mínimos legales complementan el sistema de fijación de salarios, colmando las lagunas existentes entre los convenios colectivos, puesto que la prórroga legal de los convenios colectivos fue suspendida desde noviembre de 2011 mediante la ley núm. 4024/2011 y también se suspendió la aplicación del principio del trato más favorable en caso de conflicto entre convenios colectivos de diferentes niveles. Estas reformas se contemplan en el Memorando actualizado adjunto a los planes de ajuste económico revisados de convenios de préstamos internacionales suscritos entre el Gobierno de Grecia y la Troika (la Comisión Europea, el Banco Central Europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)). No obstante, pese a las disposiciones incluidas en el Memorando sobre el diálogo social, referentes a todas las cuestiones anejas a las reformas del mercado de trabajo, las circunstancias políticas y los calendarios han frenado el proceso.

A la luz de lo precedente, y en particular por lo que respecta a las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el desarrollo de una visión global de las relaciones laborales, el Ministro de Trabajo, Seguridad Social y Bienestar inició, en julio de 2012, una nueva ronda de consultas con los representantes de los interlocutores sociales, pues cree que el diálogo social, por una parte, contribuirá a restablecer el equilibrio en el mercado laboral, y por la otra, mejorará su rendimiento y su funcionamiento armonioso. En relación con la importancia de un espacio para el diálogo social y el papel de los interlocutores sociales a la hora de examinar las medidas ya adoptadas, indicó que, en lo tocante al establecimiento de los salarios mínimos, en diciembre de 2012 se introdujo un nuevo sistema de fijación del salario mínimo legal mediante la ley núm. 4093/2012. La ley estipula que, en virtud de un decreto del Gabinete Ministerial, al definir el proceso de fijación del salario mínimo legal se tomará en consideración la situación y las perspectivas de la economía y del mercado de trabajo (en especial en términos de tasas de empleo y de desempleo). En este proceso, se celebrarán consultas entre el Gobierno y los representantes de los interlocutores sociales, de organismos científicos y de investigación especializados y de otros organismos. Por su parte, la ley núm. 4093/2012 determina el salario mínimo diario y el salario mínimo mensual legales, según los previsto en el decreto núm. 6/2012 del Gabinete Ministerial. El salario mínimo sirve como red de seguridad para todos los trabajadores del país. Esto significa que todos los tipos de convenios colectivos, incluido el Convenio Colectivo General Nacional (NGCA), pueden fijar salarios más elevados que el salario mínimo legal. El NGCA sigue siendo la piedra angular del sistema de negociación colectiva, debido a la aplicación general de sus cláusulas no salariales, mientras que las cláusulas salariales del NGCA se aplican solo a los empleados que trabajan para empleadores representados por las organizaciones de empleadores signatarias. La firma de un nuevo NGCA el 14 de mayo de 2013 da fe de la voluntad común de las partes signatarias de fortalecer el diálogo social bipartito. Además, desde julio de 2012, la negociación colectiva se celebra a nivel sectorial; ello ha permitido concluir convenios colectivos en los principales sectores de la economía griega, como el turismo, el comercio, los servicios de salud privados y el sector bancario. Con respecto a la negociación colectiva a escala empresarial, se firmaron 976 convenios colectivos en 2012 con respecto a 179 en 2011. Estos convenios colectivos los firmaron tanto sindicatos como asociaciones de personas. La asociación de personas otorga una voz colectiva a los empleados a nivel empresarial y se califica legalmente de sindicato, de conformidad con la ley núm. 1264/1982. Además, en virtud de la ley núm. 4024/2011, se puede establecer una asociación de personas en pequeñas em-

presas de menos de 20 empleados. Estas asociaciones de personas garantizan una gran densidad sindical, dado que requieren una participación de 3/5 de los empleados de la empresa y adquieren el derecho de firmar un acuerdo colectivo sólo si no hay un sindicato de empresa. Se observa que el requisito para crear un sindicato es que cuente con al menos 20 miembros y el sindicato se anula cuando tiene menos de 10 miembros. Hizo hincapié en que las aclaraciones anteriores demuestran que todas las reformas cumplen las disposiciones del Convenio, que establece la libertad sindical y la negociación colectiva, pero que no implica que tenga que aplicarse un sistema concreto ni prohíbe la reforma de un sistema nacional, siempre y cuando se respete el fundamento de estos principios. En lo relativo a la financiación de la Organización para la Mediación y el Arbitraje (OMED), se ha creado en 2013 el «Fondo Especial para la Aplicación de Políticas Sociales (ELEKP)», en virtud de la ley núm. 4144. El funcionamiento de dicho fondo le compete a la Organización para el Empleo de la Mano de Obra (OAED), que ha asumido las responsabilidades del Fondo Social de los Trabajadores (OEE) y entre otras la financiación de la OMED.

El informe de la misión de alto nivel de la OIT ya había proporcionado valiosa información sobre las posiciones manifestadas por el Gobierno, los interlocutores sociales y los organismos internacionales que participan en el acuerdo sobre el préstamo internacional, es decir la troika. En vista de lo anterior, el Gobierno es partidario de la cooperación con la OIT. La oradora dijo que espera con interés la celebración del Seminario nacional en el marco de la iniciativa *Promoción de una recuperación equilibrada e incluyente de la crisis en Europa mediante un régimen sólido de relaciones laborales y diálogo social*, organizada conjuntamente por la OIT y la Comisión Europea en Grecia a finales de junio. El Gobierno indicó que espera que este seminario pueda reactivar el diálogo para aplicar políticas destinadas a impulsar el crecimiento económico, combatir el desempleo y proteger el nivel de vida de los trabajadores.

Los miembros empleadores indicaron que este caso suscita toda una serie de cuestiones relativas a la reciente crisis financiera y económica del país y que es preciso centrarse sólo en los asuntos relativos a la aplicación del Convenio por parte del Gobierno. El Comité de Libertad Sindical ha examinado recientemente alegaciones bastante similares relativas a la aplicación del Convenio por parte del Gobierno. Si bien no siempre es apropiado referirse a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, dado el mandato específico de dicho Comité, el contexto del caso que éste ha examinado es similar al del debate actual. A este respecto, calificando la situación del país de grave y excepcional en sus conclusiones, el Comité de Libertad Sindical pidió que se fomente y refuerce el diálogo social, al igual que lo hizo la Comisión de Expertos. Del mismo modo, cuando la Comisión de la Conferencia revisó el caso en su reunión de 2011, llegó asimismo a la conclusión de que es preciso que el Gobierno despliegue más esfuerzos por entablar un diálogo social. Además, para la aplicación adecuada del Convenio se permite que se apliquen medidas de emergencia sujetas a determinadas salvedades. Los artículos 3 y 4 del Convenio se refieren expresamente al hecho de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales. Esto resulta increíblemente relevante en este caso, ya que el país está profundamente endeudado y experimenta una crisis financiera y económica.

Los miembros trabajadores recordaron que este caso plantea la cuestión de la pertinencia de las políticas de austeridad llevadas a cabo en el marco de la Unión Europea y particularmente de la zona euro. Según el propio Gobierno, las durísimas medidas que se han adoptado han sido prácticamente dictadas por la troika, a cambio de una

concesión de préstamos que el país necesitaba urgentemente. El informe de la misión de alto nivel de la OIT da ampliamente la razón al Gobierno. Sin embargo, el Gobierno sigue siendo el responsable último de las políticas que pone en práctica. Las conclusiones de la Novena Reunión Regional Europea, celebrada en Oslo en 2013, reafirman la voluntad de los mandantes tripartitos de que se salga de la crisis en mejores condiciones. En este caso se demuestra la necesidad de aumentar la coherencia entre las políticas nacionales y las políticas propugnadas por las organizaciones e instituciones internacionales y regionales sobre las cuestiones macroeconómicas, de mercado de trabajo, de empleo y de protección social, como se subraya en la reciente Declaración de Oslo de 2013. Los miembros trabajadores se sumaron a la petición de la Comisión de Expertos encaminada a la creación de un espacio en el cual los interlocutores sociales estén en condiciones de participar plenamente en la definición de eventuales modificaciones ulteriores en el marco de los acuerdos con la troika que afectan a aspectos que constituyen el núcleo mismo de las relaciones profesionales, del diálogo social y de la paz social. Las consultas deben efectivamente tener lugar entre el Gobierno y los interlocutores sociales con el fin de permitir una recuperación rica en empleos, en lo concerniente a la protección de los salarios y su poder de compra; la formulación y la puesta en práctica de medidas de política del mercado de trabajo; los medios de abordar los problemas de desigualdad de remuneración, incluida la negociación colectiva; el porvenir de la seguridad social; la reforma del sistema de administración del trabajo; y la negociación colectiva en la administración pública. Los miembros trabajadores se hicieron eco de las preocupaciones manifestadas por la Comisión de Expertos con respecto a las medidas adoptadas en el marco de una ley de 12 de febrero de 2012 por la que se aprueba el plan relacionado con el otorgamiento de créditos en el marco del mecanismo europeo de estabilidad financiera. Esta legislación agrava la situación al imponer ya sea la anulación, ya sea la renegociación de los convenios colectivos del trabajo, que entretanto han sido transformados en convenios de duración indefinida. La legislación permite en concreto que por parte de los trabajadores los convenios colectivos sean celebrados, no por organizaciones sindicales representativas, sino por «asociaciones de personas» que no ofrecen las garantías suficientes de independencia que corresponden a los representantes de los trabajadores. Por último, el Gobierno impuso unilateralmente diversas medidas de flexibilidad que ofrecen a los empleadores grandes posibilidades de modificar de manera unilateral condiciones esenciales del contrato de trabajo. Expresando su gran inquietud por los trabajadores griegos, los miembros trabajadores se suman a la afirmación que contiene el informe de la misión de alto nivel, según la cual la OIT debería ser capaz de ayudar a los interlocutores sociales en la discusión de un modelo de diálogo social y de negociación colectiva que permita que conserven su función, sobre todo en la negociación colectiva a nivel sectorial.

La miembro trabajadora de Grecia señaló que el diálogo social y la negociación colectiva han sido utilizados como moneda de cambio en la negociación de los mecanismos de préstamo al tiempo que el unilateralismo autoritario ha sustituido al tripartismo democrático, despojando así a los interlocutores sociales de su función. En febrero de 2012, los interlocutores sociales participaron en conversaciones sobre una amplia agenda que incluía la congelación del salario mínimo nacional para los próximos dos o tres años. Estuvieron renegociando un acuerdo que debía expirar al cabo de un año, pero esa ronda de negociación colectiva nunca concluyó, pues el Gobierno, presionado por la Troika, legisló unilateralmente un recorte del 22 por ciento del salario mínimo nacional, a pesar de haber seña-

lado que respetaba los resultados del diálogo social, y reduciendo de ese modo los salarios a niveles por debajo del umbral de subsistencia. Esta injerencia por parte del Gobierno asestó el golpe final a las instituciones laborales. Además, el Gobierno también suprimió prácticamente los resultados de la negociación colectiva que se recogen en el NGCA; suprimió las normas mínimas de trabajo convenidas conjuntamente; empujó a grupos enteros de trabajadores por debajo de los umbrales de la pobreza, pues se incluyeron las contribuciones a la seguridad social y los impuestos en el importe bruto de los salarios; y disminuyó automáticamente las prestaciones sociales mínimas que por ley estaban directamente vinculadas con el salario mínimo. Desde 2010 se ha estado desintegrando constantemente un sistema de relaciones del trabajo que otrora funcionó. Aunque el FMI y la Comisión Europea han descrito como políticas «idóneas para el empleo» las intervenciones gubernamentales encaminadas a reducir el alcance de los derechos de negociación colectiva y disminuir las facultades de fijación de salarios de los sindicatos, resulta que ello es una falacia dolorosamente comprobada: la espiral del desempleo, la pobreza, la incesante recesión, la quiebra de empresas y de hogares y la grave falta de inversiones en la economía confirman su fracaso global. El propio FMI ha admitido recientemente este fracaso.

Refiriéndose a la Comisión de Expertos, subrayó que el debilitamiento de la negociación colectiva ha perjudicado a la recuperación porque la negociación colectiva es clave para los procesos constructivos que vinculan las respuestas a las crisis con la economía real y que el diálogo social es esencial en situaciones de crisis. Además, indicó que se ha desarmado doblemente a los trabajadores: a la pérdida de su influencia económica se añade una pérdida grave de capacidad institucional para la supervivencia en un mercado de trabajo cada vez más hostil. Recalcó la necesidad de un diálogo social intenso, franco, constructivo y significativo, que es clave para contar con una visión global de las relaciones del trabajo. Un punto de partida para tal visión es el NGCA y la noción de que el mecanismo de fijación de salarios debe ajustarse plenamente a las normas internacionales del trabajo, esto es, estar basado en la negociación colectiva. Teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por la OIT en diversas ocasiones, la oradora argumentó que una intervención directa en los mecanismos lícitos de fijación de salarios constituye una violación del fundamento del Convenio y expresó su grave preocupación con respecto a los efectos que tiene esta situación en los procesos de negociación colectiva. Asimismo, manifestó la esperanza de que la Comisión envíe un mensaje firme sobre la imperiosa necesidad de respetar los derechos del trabajo como derechos humanos fundamentales, aplicando al mismo tiempo medidas de estrategia fiscal y social. Por último, recalcó que sostener que el diálogo social es un lujo que no se puede permitir en tiempos de crisis y que simplemente es mejor que el Estado intervenga, es imprudente y políticamente arriesgado, pues esa postura ignora el valor añadido político y económico que tiene el diálogo social para el funcionamiento de un sistema y para la cohesión social. El diálogo social no es una discusión ociosa entre partes enfrentadas, sino un proceso fundamental político y social que, cuando se destruye, lleva a la adopción de decisiones no democráticas.

El miembro empleador de Grecia declaró que en el informe de la Comisión de Expertos se pueden destacar cinco puntos de posible no conformidad de la legislación nacional con el Convenio. Sobre los dos primeros puntos, la Comisión indicó que no ha habido violación del convenio considerando que la imposición legal de una duración máxima de tres años para los convenios colectivos no es contraria al Convenio, a condición de que las partes

dispongan de la libertad de ponerse de acuerdo sobre una duración diferente. Sucede lo mismo con la supresión del recurso unilateral al procedimiento de arbitraje obligatorio establecido en la ley núm. 4046 de 2012 y el acto núm. 6 de 28 de febrero de 2012 del Consejo de Ministros. Ahora bien, actualmente, el recurso al arbitraje se hace exclusivamente con el consentimiento de todas las partes interesadas. Además, el Comité de Libertad Sindical adoptó la misma posición en lo que se refiere a la supresión del arbitraje obligatorio en Grecia. De esta manera, la legislación griega está conforme con las disposiciones del artículo 6 del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm.154) y con la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), y la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). La cuestión más espinosa se refiere al tercer punto relativo a las intervenciones del legislador en el contenido del convenio colectivo nacional y general, que desempeña el papel de un convenio colectivo interprofesional. Dicho convenio colectivo ha determinado durante décadas, los salarios y otras condiciones mínimas de trabajo aplicables a todos los empleadores y trabajadores, independientemente de su afiliación sindical. Ahora bien, la adopción de la mera ley conduce a una bajada importante de los salarios mínimos fijados por el convenio colectivo interprofesional de 2010. Asimismo, suspende los aumentos de salarios, al igual que las primas de antigüedad previstas en los convenios colectivos en todos los niveles y precisa que el nivel de los salarios y de todas las otras formas de remuneración previstas en los convenios colectivos solo son obligatorios para los empleadores afiliados a las organizaciones firmantes. Sobre las otras cuestiones (por ejemplo, los días suplementarios de licencia remunerada), el convenio colectivo interprofesional se aplicará a todos los empleadores y trabajadores del país. Los salarios mínimos serán determinados por vía administrativa, después de consulta, entre otros interlocutores sociales. En este contexto, la reducción legal de los salarios mínimos fijados en el convenio colectivo interprofesional seguramente no estará de conformidad con el artículo 4 del Convenio, al igual que la suspensión de las cláusulas a los aumentos salariales sobre la base de la antigüedad. No sucede lo mismo con la futura fijación de salarios por la vía administrativa, a la que el Convenio no se opone. Cabe señalar que todas las inferencias en el contenido de los convenios colectivos, justificadas o no por la gravedad y el carácter excepcional de la crisis económica del país, se refieren a convenios colectivos en vigor en el momento de la publicación de las leyes respectivas. Actualmente, las partes contratantes no están sometidas a ninguna restricción en cuanto al contenido de los convenios colectivos. Sin embargo, debido a que actualmente no existe un convenio colectivo nacional y general, corresponde a las partes firmantes, encontrar los medios para salir de este punto muerto. Refiriéndose a la definición del término «convenio colectivo» de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), el orador señaló que para facilitar la conclusión de un convenio colectivo en una empresa que no tiene un sindicato de empresa, la ley núm. 4024/2011 permite que los trabajadores estén representados para tales efectos, por una asociación de personas. La asociación de personas figura entre las organizaciones sindicales de primer grado reconocidas desde 1982 por la ley sindical fundamental y siempre ha disfrutado del derecho de huelga sin que este derecho se haya puesto en entredicho. El crecimiento de la asociación de personas como interlocutor social constituye una evolución lógica, incluso necesaria, puesto que constituye una forma de organización sindical supletoria. Esta unión debe reunir, al menos el 60 por ciento del personal de la empresa, mientras que el sindicato de empresa está habilitado para concluir un convenio colectivo independientemente de su

número de afiliados. El último punto se refiere a la relación entre el convenio colectivo de la empresa y los convenios colectivos de sector. Anteriormente, en caso de conflicto entre estos tipos de convenios colectivos, se optaba por el más favorable al asalariado. En la actualidad, el convenio colectivo de empresa, incluso el menos favorable para los asalariados siempre prima sobre el convenio colectivo de sector. El principio del trato más favorable ha sido sustituido por el «principio de especialidad», en la medida en que se considera aplicable el convenio más cercano a la relación laboral que debe resolverse. El orador indicó que, como parece no existir una regla internacional que establezca una jerarquía entre los diferentes niveles de convenios colectivos, esta reforma legislativa permitirá a las empresas ajustar su masa salarial a su propia situación económica, para preservar empleos.

Para concluir, el orador reconoció que las negociaciones colectivas atraviesan actualmente una etapa difícil y que el cambio del contexto legal ha provocado un cierto desconcierto en las relaciones colectivas de trabajo. Así, los problemas que se presentan, no son de orden jurídico, sino más bien de orden político y económico. Indicó además que la Federación de Empresas e Industrias Griegas (SEV), en su calidad de organización de empleadores más representativa, expresó en varias ocasiones su compromiso con el diálogo social y la negociación colectiva. La SEV está dispuesta a participar con la confederación de trabajadores y el Gobierno en toda plataforma común, de nivel apropiado, con el fin de encontrar las soluciones adecuadas a la situación actual con la asistencia técnica de la Oficina.

El miembro gubernamental de Francia, expresándose asimismo en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, España, Italia y Portugal, consideró que el diálogo social constituye sin duda un instrumento privilegiado de la acción gubernamental, especialmente a través de la consulta con los interlocutores sociales en el proceso de reformas económicas. Grecia enfrenta aún en la actualidad una situación de crisis sin precedentes cuyos efectos han sido particularmente graves. En este contexto difícil, resulta conveniente tomar nota del compromiso del Gobierno ante la Comisión de respetar los principios del Convenio y de su intención de proteger el nivel de vida de los trabajadores. El Gobierno sólo puede ser alentado a seguir adelante en tal sentido.

La miembro trabajadora del Reino Unido declaró que la aplicación del Convenio es un pilar fundamental para promover la protección social y fortalecer el diálogo social. Grecia ha establecido y desarrollado satisfactoriamente mecanismos e instituciones de negociación colectiva, que ahora experimentan grandes interferencias, lo que tiene profundos efectos en la vida de los trabajadores, sus familias y las comunidades. Las medidas adoptadas en el marco del Memorando de Políticas Económicas y Financieras están desarticulando casi todos los aspectos del sistema de negociación colectiva. El NGCA ha quedado sin efecto. El 90 por ciento de la fuerza de trabajo de las pequeñas empresas no puede adherirse a un sindicato. Debido a los recortes salariales y a la reducción de las pensiones, la pobreza en Grecia se ha disparado. Más de la tercera parte de la población tiene ingresos inferiores a los que definen la línea de pobreza, a saber, poco más de 7 000 euros anuales por persona en 2012, y prácticamente el 44 por ciento de los niños viven por debajo de la línea de pobreza. La asistencia social es escasa y pocas personas reciben prestaciones por desempleo. Se estima que 40 000 personas, como mínimo, no tienen techo. Ha aumentado mucho el número de personas que acuden a los comedores de beneficencia y se ha producido una drástica caída en el acceso a medicamentos y servicios de salud. La oradora opinó que esta Comisión debe exigir que se respete el Convenio, que se reinstaure el diálogo social y

que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar en las decisiones sobre el mercado de trabajo y los niveles de vida. El hecho de vivir una crisis económica hace que estas demandas sean más indispensables, y no a la inversa.

El miembro trabajador de Francia observó que, desde hacer tres años, los trabajadores griegos son objeto de medidas de austeridad de una brutalidad y magnitud extraordinarias, que han hundido al país en una profunda recesión y restringido seriamente los derechos económicos y sociales de los trabajadores y los jubilados. Las categorías más frágiles de la población se han visto particularmente afectadas por las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar las políticas impuestas por la Unión Europea y el FMI. A ese respecto, el Gobierno impulsó la adopción de varias leyes desde 2010: el 5 de marzo de 2010, una ley de austeridad (ley núm. 3833/2010) impuso una fuerte reducción de los salarios y las vacaciones pagadas en los sectores público y privado, seguida de otra reducción en virtud de una ley posterior. El derecho de negociación colectiva es reglamentado por el Gobierno, que prohíbe la conclusión de convenios colectivos que puedan incluir incrementos salariales. Se puso fin al principio del trato más favorable que garantizaba que los convenios colectivos concluidos a nivel de la empresa o local no podían contravenir las disposiciones de los convenios concluidos a nivel nacional o sectorial, pero podían mejorarlas o completarlas. La situación se deterioró con la prohibición de crear sindicatos en las pequeñas y medianas empresas. La Comisión de Expertos señaló, acertadamente, que el Gobierno debe permitir el ejercicio de la libertad sindical en las pequeñas y medianas empresas de 20 trabajadores o menos para que los sindicatos tengan la facultad de negociar y mantener el principio del trato más favorable, como lo prevé la Recomendación núm. 91. El Gobierno ha tomado medidas de desregulación y flexibilización del mercado de trabajo, y ha impuesto ajustes a la baja en las prestaciones sociales. Todas esas medidas restrictivas y de retroceso social violan abiertamente los compromisos contraídos en el marco de los convenios internacionales concluidos por Grecia. Sin embargo, el 5 de mayo de 2013, se concluyó un convenio colectivo nacional que fue firmado por la mayoría de las organizaciones de empleadores y la Confederación General Griega del Trabajo (GSEE), que hizo todo lo posible por preservar este convenio general del sector privado. Esto demuestra que los principales interlocutores sociales siguen apegados al principio de la libre negociación independiente. Las continuas y serias violaciones del Convenio no dejan lugar a duda. El informe de 2012 del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, el de la misión de alto nivel de la OIT en 2011 o el más reciente del Comité de Libertad Sindical, dan cuenta como la Comisión de Expertos de graves violaciones de los derechos fundamentales de los trabajadores. En los casos en los que podrían haberse tenido que adoptar medidas de urgencia, éstas deberían haber sido objeto de consultas y negociaciones previas y tener una duración limitada. Sin embargo, las autoridades eligieron hacer caso omiso del derecho del trabajo y la jurisprudencia en este ámbito. Las violaciones del Convenio constatadas por los órganos de control resultan de decisiones políticas deliberadas que atentan contra los derechos de sindicación y de negociación colectiva de los sindicatos, reducen masiva e innecesariamente el nivel de vida de los trabajadores y jubilados, en lugar de prever una reestructuración de la deuda a más largo plazo, u otras medidas que no conduzcan a la ruina de la economía. La Comisión debe denunciar firmemente esta situación y exigir que el Gobierno respete plenamente la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, y ponga fin a las políticas de regresión social.

La miembro trabajadora de Italia manifestó que la reestructuración del mercado de trabajo y las medidas de austeridad han tenido un costo muy elevado para la sociedad griega, y que han afectado en mayor medida a las personas más vulnerables, a saber, los niños, los ancianos y los migrantes y, dentro de estos grupos, con particular intensidad a las mujeres. Como consecuencia de ello, el derecho al trabajo se ha visto muy comprometido, lo que fija un precedente peligroso para el modelo social y la gobernanza en Europa. Hoy en día, el desempleo duplica la tasa promedio de la zona del euro; registró un aumento del 95 por ciento en tres años (entre 2009 y 2011) y alcanzó el 27 por ciento en febrero de 2013. Las medidas de austeridad han aumentado la desigualdad y las disparidades de género en el empleo: el desempleo de las mujeres está muy por encima del de los hombres y las mujeres se ven más afectadas por la legislación que promueve la flexibilidad en el mercado de trabajo. El mediador de Grecia informó de un incremento constante de quejas sobre despidos injustos debidos a embarazos o licencia por maternidad o acoso sexual. Los ataques a ciegas que sufrieron los sistemas de negociación colectiva han llevado a la desintegración deliberada del Estado de bienestar, por un lado, y, por el otro, a un creciente mercado «negro» de mano de obra. La descentralización del mercado de trabajo es, sin duda, el objetivo central de la Troika. El experto independiente de las Naciones Unidas sobre las consecuencias de la deuda externa, en su reciente misión a Grecia, observó que las perspectivas de que una parte significativa de la población acceda al mercado de trabajo y se asegure un nivel de vida adecuado, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionales, se han puesto en peligro. Las personas con mayor nivel de educación están abandonando el país, lo que atenta contra el potencial nacional. Estos datos demuestran que las políticas de austeridad no hacen sino agravar la situación.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) declaró que los sucesivos programas de «rescate» se presentan en tanto que medida extrema de remedio para salvar a Grecia de la bancarrota. Sus disposiciones se incorporaron sumariamente a la legislación y se aplicaron en lugar de recurrir a la negociación colectiva como medio de conseguir una mayor eficiencia y una mejor gestión de las empresas y las instituciones públicas. Desde febrero de 2012, la Troika está presionando al Gobierno para que recorte 150 000 puestos de trabajo del sector público hasta 2015, lo que tendrá una amplia repercusión en los niveles de vida y el potencial de empleo de generaciones actuales y futuras. Señaló que unos servicios públicos de calidad constituyen el fundamento de las sociedades democráticas y de economías florecientes. La privatización de estos servicios tiene por objetivo la elevación al máximo de los beneficios empresariales y no el interés público. Una de las demandas esenciales de la Troika es que el Gobierno emprenda privatizaciones masivas para reunir fondos (50 000 millones de euros) a fin de reducir la deuda pública. Entre las empresas destinadas a la privatización se encuentran servicios públicos que ofrecen prestaciones esenciales como el agua y los servicios de saneamiento y la energía. Además, los sistemas de salud pública se han ido haciendo cada vez más inaccesibles, particularmente para la población pobre y los grupos marginados, debido al aumento de las tasas y los copagos, al cierre de hospitales y de centros de atención de salud, y cada vez son más las personas que pierden la cobertura del servicio público de salud, debido principalmente al prolongado desempleo. Recordó que el Convenio se aplica a los trabajadores de la administración pública, con la única posible excepción de la policía y de las fuerzas armadas, y a los funcionarios públicos que intervienen en la administración del Estado, y solicitó que se respeten los derechos de negociación colectiva de los trabajadores del

sector público y que no se utilice la actual crisis como excusa para dismantlar los mecanismos del diálogo social en Grecia. Este programa de austeridad se está aplicando en el contexto de un sistema de protección social caracterizado por lagunas de protección que, en su forma actual, no puede hacer frente a los problemas causados por el desempleo, las reducciones de los salarios y los aumentos de impuestos. En lugar de reforzar la red de seguridad social y de hacerla más extensa, parece haberse dado la prioridad a la consolidación fiscal a expensas del bienestar del pueblo griego. Instó al Gobierno a que se comprometa a realizar verdaderas negociaciones colectivas en tanto que constituyen uno de los principales instrumentos para salir de esta crisis y reconstruir las estructuras democráticas.

La representante gubernamental aseguró que el Gobierno de Grecia tomará nota con seriedad de todas las observaciones, y expresó particular reconocimiento por la declaración conjunta de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, España, Francia, Italia y Portugal, en la convicción común de la importancia del diálogo social en el proceso de reforma económica. Con respecto a los puntos planteados por los miembros empleadores y trabajadores, observó que en las declaraciones conjuntas de los interlocutores sociales sobre cuestiones relativas al sistema de negociación colectiva no se tratan de manera consensuada las cuestiones fundamentales de las reformas ni constituyen de por sí un diálogo social. La reforma del sistema de negociación colectiva es un asunto político que no se vincula con los aspectos legales del Convenio. Los motivos que explican la reforma son el aumento de la flexibilidad del sistema de fijación de salarios y la rápida adaptación de los salarios a las condiciones de la economía griega. Concretamente, las reducciones salariales previstas en el NGCA son temporales, ya que están sometidas a un proceso de negociación colectiva por el que pueden modificarse. Se han introducido restricciones al alcance de la aplicación del NGCA con respecto al establecimiento del sistema obligatorio de salarios mínimos. Esta reforma es un asunto político que solo debe abordarse por medio del consenso de los interlocutores sociales, principalmente ampliando la capacidad de aplicación del NGCA mediante la mayor participación de las organizaciones de empleadores signatarias, y fijando salarios mínimos distintos del salario mínimo obligatorio. Lamentablemente, el NGCA del 14 de mayo de 2013 no estableció salarios mínimos, lo que pone de relieve lo difícil que es llevar a cabo un diálogo social bipartito y la necesidad de un salario mínimo legal. La duración de los acuerdos colectivos, si bien se ha fijado por ley en un máximo de tres años, no impide que las partes signatarias lleguen a otro acuerdo y, mediante el ejercicio del derecho de negociación colectiva decidan prolongar los acuerdos colectivos. Esta ha sido una práctica generalizada en la ética de la negociación colectiva en Grecia durante los últimos 60 años, ya que las partes signatarias solían actualizar mediante enmiendas sus acuerdos colectivos de larga data. La limitación del mandato de los árbitros para pronunciar laudos basándose únicamente en los salarios básicos, pese a la abolición del recurso unilateral al arbitraje, no impide que las partes signatarias convengan en un sistema diferente de solución colectiva de conflictos que ofrezca a los árbitros un mandato amplio respecto de todas las cuestiones de interés común. Esta posibilidad fue establecida en el artículo 14 de la ley núm. 1876/1990 y, si se incluyera en el NGCA, podría ser obligatoria para todos los empleadores y empleados del país. Señaló que las cuestiones antes mencionadas ponen de relieve la necesidad de entablar un diálogo social amplio a todos los niveles, en el que participen todos los interlocutores sociales. A estos efectos, el Gobierno confía en la participación activa de la

OIT para ayudarle a construir un diálogo social sólido y eficaz con miras a superar la crisis económica.

Los miembros empleadores expresaron su reconocimiento por la intensa discusión de este caso. Al escuchar las serias inquietudes expresadas por varios oradores en sus intervenciones, señalaron que muchas de ellas se refieren a la inestabilidad económica que sufre Grecia y no al cumplimiento del Convenio. Se refirieron a los cambios importantes que se están produciendo en Grecia y subrayaron que el cambio toma tiempo para adaptarse a él. A este respecto, el Convenio no exige un sistema específico de negociación colectiva. En consecuencia, y recordando que el Comité de Libertad Sindical se refiere a la situación en Grecia como grave y excepcional, expresaron la esperanza de que, dado el contexto, las conclusiones, que tienen que centrarse en la aplicación del Convenio, sean realistas. Finalmente señalaron que ha habido un cierto consenso para aumentar el diálogo social e hicieron un llamado para que se adopten medidas a este respecto.

Los miembros trabajadores declararon que apoyan firmemente el llamamiento de la Comisión de Expertos para que cree un espacio para los interlocutores sociales que les permita participar plenamente en el establecimiento de cualquier otra modificación, dentro del marco de los acuerdos con la Troika que incida sobre los aspectos fundamentales de las relaciones laborales, el diálogo social y la paz social. Solicitaron al Gobierno, al igual que a la Comisión de Expertos, que revise con los interlocutores sociales en el marco de este espacio todas las medidas objeto de la discusión en esta Comisión para limitar su repercusión y su vigencia y obtener garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores. Instaron al Gobierno a que garantice que los interlocutores sociales puedan desempeñar un papel activo en cualquier mecanismo de determinación de salarios. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno, en el marco del seguimiento de la misión de alto nivel de 2011, a aceptar con carácter de urgencia un programa de cooperación y asistencia técnica, dirigido a los interlocutores sociales, encaminado a la creación de un espacio de diálogo social cuyo punto de partida sea el acuerdo general colectivo a nivel nacional y que tenga por objeto la puesta en práctica de las observaciones de la Comisión de Expertos. El Gobierno debe presentar una memoria a dicha Comisión para que examine en su próxima reunión las etapas ya superadas.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que las cuestiones pendientes en este caso se refieren a numerosas intervenciones en los acuerdos colectivos y alegatos según los cuales, en el marco de las medidas de austeridad impuestas por los acuerdos de préstamos en un contexto caracterizado como grave y excepcional entre la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional y el Gobierno de Grecia, se ha debilitado seriamente la negociación colectiva y se ha violado la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el representante gubernamental sobre la reforma del marco legal de la negociación colectiva a través del establecimiento de la descentralización de la aplicación de los acuerdos colectivos en razón de la crisis económica. La oradora facilitó también informaciones sobre el Fondo Especial para la Aplicación de Políticas Sociales (ELEKP) que fue establecido en 2013 y que está siendo administrado por la Organización para el Empleo de Mano de Obra (OAED) que ha asumido responsabilidades en relación con el Fondo Social de los Trabajadores y que incluye el financiamiento de la Organización de Mediación y Arbitraje (OMED). Señaló, sin em-

bargo, que el proceso de determinación del salario mínimo legal, que será establecido por decreto ministerial, se definirá en consulta con los interlocutores sociales. Reiteró que la crítica crisis económica y las complicadas negociaciones a nivel internacional dejaban poco espacio para la consulta con los interlocutores sociales antes de las reformas legislativas. Señaló que el seminario nacional sobre promoción de una recuperación equilibrada e inclusiva a través de relaciones laborales sólidas y el diálogo social, organizado conjuntamente por la OIT y la Comisión Europea para los días 25 y 26 de junio constituye una oportunidad importante para capitalizar la experiencia de la OIT en aras de reforzar la confianza en objetivos comunes y la confianza entre los interlocutores sociales y el Gobierno. Declaró que esperaba firmemente que este seminario diera inicio a un nuevo compromiso en favor del diálogo social para la aplicación de políticas que promuevan el crecimiento económico, la lucha contra el desempleo y la protección de las condiciones de vida de los trabajadores.

La Comisión recordó que la intervención en los acuerdos colectivos en el marco de políticas de estabilización económica sólo debería poder imponerse como medida excepcional limitada en el tiempo y en su graduación, y estar acompañada de garantías que salvaguarden el nivel de vida de los trabajadores. Consciente de la importancia de un diálogo franco y completo con los interlocutores sociales interesados para el examen del impacto de las medidas de austeridad y de las medidas a tomar en tiempos de crisis, la Comisión pidió al Gobierno que intensificara sus esfuerzos, con la asistencia técnica de la OIT, para establecer un modelo operativo del diálogo social sobre todas las cuestiones que son motivo de preocupación a fin de promover la negociación colectiva, la cohesión social y la paz social en plena conformidad con el Convenio. La Comisión instó al Gobierno a que tomara medidas para crear un espacio para los interlocutores sociales que les permita participar plenamente en el establecimiento de cualquier otra modificación de los aspectos esenciales del diálogo social y de las relaciones laborales. La Comisión invitó al Gobierno a que enviara informaciones adicionales a la Comisión de Expertos de este año sobre las cuestiones planteadas en relación con el Convenio y sobre el impacto de las medidas anteriormente mencionadas sobre la aplicación del Convenio.

HONDURAS (ratificación: 1956)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, a través de una Comisión de Reformas al Código del Trabajo, está elaborando, con el apoyo técnico de la OIT, un anteproyecto centrado en trece (13) artículos para adecuar el Código del Trabajo al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y cuatro (4) artículos para el Convenio núm. 98 (incluido el relativo a las sanciones en los casos de discriminación antisindical (artículo 469 del Código del Trabajo), los cuales serán sometidos a las nuevas autoridades de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y posteriormente al Consejo Económico y Social (CES), tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Específicamente la propuesta del artículo 469 contempla que las multas aumentarán de 200 a 10 000 lempiras, como están actualmente, por cinco (5) a veinte (20) salarios mínimos, es decir, de 32 650,00 a 130 600,00 lempiras, según el salario mínimo promedio actual (6 530,00 lempiras, equivalentes a 310 dólares de los Estados Unidos) y, en caso de reincidencia, las multas se incrementarán en un cincuenta por ciento (50 por ciento) a la sanción interpuesta.

Además, la Comisión de Expertos ha solicitado las sentencias judiciales penales que han sido impuestas por los tribunales por actos de discriminación antisindical. A este respecto, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social espera recibir a la brevedad la información solicitada del

Ministerio Público, la cual será trasladada oportunamente a la Comisión de Expertos. En cuanto a la ausencia de una protección adecuada y completa contra todos los actos de injerencia, así como sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra este tipo de actos (la Comisión de Expertos ha solicitado al Gobierno tener en cuenta que la protección del artículo 2 del Convenio es más amplia que la del artículo 511 del Código del Trabajo). Como se ha mencionado anteriormente, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, a través de una Comisión, está trabajando con el apoyo técnico de la OIT en una propuesta relacionada con modificar el artículo 511 y adecuarlo al artículo 2 del Convenio; la misma que será sometida en su oportunidad a las autoridades de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y posteriormente al Consejo Económico y Social (CES), siempre teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos. En este proyecto de reforma al artículo 511 del Código, se establecen sanciones por actos de injerencia a los empleadores, que van desde cinco (5) a veinte (20) salarios mínimos, que serán impuestas a través de la Inspección General de Trabajo y además prevé la nulidad de la elección por una junta directiva sindical de afiliados que representen al patrono o tengan funciones de dirección o de confianza.

En cuanto al artículo 6 del Convenio núm. 98 (derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no están al servicio de la administración del Estado), el Gobierno informa a la Comisión de Aplicación de Normas que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, haciendo suyas las recomendaciones de la Comisión de Expertos, ha trabajado en una propuesta para modificar los artículos 534 y 536 relacionados con el derecho de asociación de los empleados públicos, así como sus limitaciones, de manera que los Sindicatos de Empleados Públicos puedan presentar pliegos de peticiones para mejorar sus condiciones generales de trabajo. Asimismo, la propuesta de reforma establece que los sindicatos de trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga.

Además, ante la Comisión un representante gubernamental hizo referencia a las condiciones políticas, económicas y sociales del país que repercuten sobre el tema tratado. Hizo mención de los logros alcanzados por la actual administración en materia de planificación, participación ciudadana, productividad, desarrollo y salario mínimo. Reiteró y actualizó las respuestas a los comentarios formulados por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en los años 2009, 2011 y 2012. En lo que concierne a la falta de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical atribuida al monto de las sanciones previstas en el artículo 469 del Código del Trabajo, informó que el artículo 469 en su tenor modificado se leerá:

Toda persona que por medio de violaciones o amenazas, atente en cualquier forma contra el derecho de libre asociación sindical, será sancionada con una multa de cinco a 20 salarios mínimos; que le será impuesta por la Inspección General del Trabajo, previa comprobación completa de los hechos atentatorios respectivos.

En caso de reincidencia la multa se incrementará en un 50 por ciento a la sanción interpuesta.

En lo que respecta a los casos en los que han sido impuestas sanciones penales por actos de discriminación antisindical, comentó que pronto se recibirá la información solicitada al Ministerio Público ya que éste está en proceso de cambio a través de una junta interventora nombrada por el Congreso Nacional. No obstante, observó que ya existen precedentes en la Corte Suprema de Justicia (tales como la casación núm. 401-2005, la casación núm. 326-2009 y la casación núm. 54-2005) y que

dicha información será trasladada oportunamente por los canales oficiales. En lo que atañe a la falta de protección frente a todos los actos de injerencia y de sanciones suficientemente eficaces y disuasorias, informó de que se está trabajando en la modificación del contenido del artículo 511 del Código del Trabajo para adecuarlo al artículo 2 del Convenio núm. 98. El artículo 511 en su tenor modificado se leerá:

No pueden formar parte de la Junta Directiva de un sindicato de empresa o base, ni ser designados funcionarios del sindicato, los afiliados que, por razones de sus cargos en la empresa, representen al patrono o tengan funciones de dirección o de confianza personal o puedan fácilmente ejercer una indebida coacción sobre sus compañeros. Dentro de ese número se encuentran los gerentes, subgerentes, jefe de personal, secretarios privados de la junta directiva, la gerencia o la administración, directores de departamento (ingeniero jefe, médico jefe, asesor jurídico, directores técnicos, etc.), y otros semejantes. Es nula la elección que recaiga en uno de tales afiliados, y el que debidamente electo, entre después de desempeñar alguno de los empleos referidos, dejará *ipso facto* vacante su cargo sindical.

De darse una de las situaciones establecidas en el párrafo primero de este artículo, se considerará como un acto de injerencia de los empleadores en contra de los trabajadores y las organizaciones de trabajadores y será sancionado de cinco a 20 salarios mínimos, que le será impuesta por la Inspectoría General del Trabajo.

En lo que incumbe al derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no están al servicio de la Administración del Estado, indicó que se ha trabajado en una propuesta para modificar los artículos 534 y 536 del Código del Trabajo relacionados con el derecho de asociación de los empleados públicos así como sus limitaciones. El artículo 534 en su tenor modificado se leerá:

El derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores de todo el servicio oficial, con excepción de los miembros de las Fuerzas Armadas de Honduras y de los cuerpos o fuerzas de la policía de cualquier orden; pero los sindicatos de empleados públicos tienen la facultad de presentar a los representantes de las instituciones, pliegos de peticiones encaminadas a mejorar sus condiciones generales de trabajo, establecidas en el artículo 56 del presente Código.

El artículo 536 en su tenor modificado se leerá:

Los sindicatos de trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga.

El Gobierno de Honduras está dispuesto a presentar una memoria a la Comisión de Expertos que contenga informaciones actualizadas sobre la evolución de las medidas adoptadas para armonizar la legislación laboral con los convenios ratificados, en el marco del Consejo Económico Social (CES), con el apoyo de la OIT. Observó que gracias al esfuerzo realizado y al apoyo técnico de la Oficina ha sido posible realizar progresos en lo que respecta a los anteproyectos de reforma del Código del Trabajo que requerirán del consenso de trabajadores y empleadores para alcanzar los fines propuestos.

Los miembros trabajadores recordaron que, desde 1998, se han realizado al Gobierno de Honduras diez observaciones relativas a la aplicación del Convenio núm. 98 y, en particular, sobre la necesidad de prever sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de discriminación antisindical y los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales. Hasta la fecha, no se ha observado ninguna evolución al respecto. Sin embargo, en 2001, el Gobierno anunció la revisión de dos puntos del Código del Trabajo, a saber: las sanciones a las personas que atenten contra el

derecho de organizarse libremente y la protección contra el despido de trabajadores que contemplen la posibilidad de constituir un sindicato. Asimismo, el Gobierno se comprometió a instaurar un régimen de sanciones disuasorias contra todo acto de discriminación antisindical. Con respecto a la cuestión de la protección contra los actos de injerencia planteada ulteriormente por la Comisión de Expertos, la legislación nacional sólo prevé que no puedan formar parte de las instancias directivas de un sindicato los afiliados sindicales que, debido a su cargo, desempeñen funciones de dirección o confianza personal o puedan fácilmente ejercer presión en los trabajadores. Los comentarios que figuran en los informes de la Comisión de Expertos correspondientes a 2005, 2007, 2009, 2011 y 2013 ponen de relieve la continua falta de voluntad del Gobierno en lo que atañe a las medidas de seguimiento solicitadas.

Los miembros trabajadores recordaron que este «caso de doble nota a pie de página» ilustra claramente los criterios utilizados para distinguir un caso de esa índole (gravedad y persistencia del problema, urgencia de la situación, calidad y alcance de la respuesta del gobierno y, en particular, rechazo caracterizado y reiterado al cumplimiento de sus obligaciones) y se refirieron a las informaciones proporcionadas por el Gobierno por escrito que anunciaban la introducción de una serie de reformas cuya finalidad principal es adaptar el Código del Trabajo a los Convenios núms. 87 y 98 y modificar el importe de las multas previstas. No obstante, destacó lo tardío que es este anuncio y el problema de confianza que se plantea a este respecto, habida cuenta de que las autoridades gubernamentales podrían haber transmitido, desde hace tiempo, esas propuestas de modificaciones legislativas a los trabajadores para que se sometan a debate en el seno de las instancias tripartitas competentes. En su informe de 2009, la Comisión de Expertos planteó nuevas cuestiones a las que el Gobierno no ha dado respuesta alguna: prácticas antisindicales en las zonas francas de exportación, demora judicial en los casos de prácticas antisindicales, falta de cumplimiento de las decisiones judiciales de reintegro de sindicalistas, creación de sindicatos paralelos por los empleadores, proyectos de ley que podrían limitar el derecho de negociación colectiva a los sindicatos que representan a más del 50 por ciento del número total de trabajadores de la empresa, y numerosos despidos antisindicales en empresas de las zonas francas, fábricas de cementos y panificadoras. Asimismo, se planteó la cuestión del derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no pertenecen a la Administración del Estado. Al respecto, en el 2009 la Comisión de Expertos había indicado que el procedimiento de «memoriales respetuosos» al que se refirió el Gobierno no podía considerarse conforme al Convenio núm. 98. En la observación de 2012 se retomaron todas estas cuestiones.

Recordando que el derecho fundamental de negociación colectiva sólo tiene sentido y eficacia si las organizaciones de trabajadores son independientes, los empleadores no ejercen control alguno sobre ellas y no hay injerencia de las autoridades en sus asuntos, los miembros trabajadores recordaron que siguen existiendo graves problemas en materia de derecho de negociación colectiva en la práctica, en particular en el sector educativo donde se observa un acoso antisindical violento contra los sindicatos. Indicaron que 23 dirigentes sindicales de cuatro organizaciones de docentes fueron objeto de destituciones y despidos, y que sólo dos de ellos fueron reintegrados a sus cargos en el sector educativo. En marzo de 2012, la Secretaría de Educación suprimió, sin negociación, el principio de deducción de las cuotas sindicales en nómina, privando así a los sindicatos de sus recursos financieros. Más de 1 000 docentes fueron excluidos durante varios días por haber participado en asambleas sindicales. Cabría preguntarse

cómo puede ser libre y eficaz la negociación colectiva en el sentido del Convenio núm. 98 si no se cuenta con la posibilidad de sindicarse o de participar en asambleas sindicales y si se «decapita» a los sindicatos. En el sector público, los salarios están congelados, la negociación colectiva está paralizada y, cuando ha habido negociaciones no se han aplicado los convenios colectivos. Se está desarrollando el trabajo precario denominado «trabajo por hora», sin contrato de trabajo ni protección a través de la negociación colectiva. Recordando en términos más generales que, en materia de cumplimiento de las condiciones de trabajo, el importe de las multas es tan bajo que resulta menos oneroso pagarlas que regularizar la situación, los miembros trabajadores declararon que, si bien se han propuesto medidas de asistencia técnica en varias ocasiones, la situación actual en Honduras ilustra el rechazo persistente del Gobierno a adoptar las medidas adecuadas para preservar el derecho de negociación colectiva.

Los miembros empleadores señalaron que las observaciones de la Comisión de Expertos se basan en observaciones realizadas hace algunos años por la CSI y se refieren a cuestiones legislativas, a la creación de sindicatos paralelos y a prácticas antisindicales. En cuanto a las cuestiones legislativas, indicaron que no están de acuerdo con la Comisión de Expertos en cuanto a que no exista una protección adecuada contra los actos antisindicales y que las sanciones no sean suficientes. En efecto, el Convenio no establece medidas concretas de acción sino que deben existir mecanismos apropiados a las condiciones nacionales. El Convenio no requiere la existencia de multas. Las multas previstas en el Código del Trabajo van de los 12 a los 200 dólares de los Estados Unidos, lo que permite adecuarlas a la gravedad de los hechos y a la capacidad de pago de los empleadores. Establecer si el monto de estas sanciones constituye una disuasión eficaz no es posible sin información adicional. La Comisión debería haber requerido mayor información estadística sobre los casos de discriminación antisindical en vez de solicitar que dichas multas se incrementen.

En lo que respecta al artículo 511 del Código del Trabajo, recordaron que la Comisión de Expertos consideró que también deberían establecerse sanciones suficientemente disuasorias contra los actos de injerencia por parte de los empleadores en las organizaciones de trabajadores. A este respecto, estimaron que se debería haber investigado cuál es la situación y qué tipo de protección es necesaria. En efecto, el artículo prevé que se deben establecer mecanismos sólo cuando sea necesario. La observación de la Comisión de Expertos no hace referencia a problemas de injerencia de los empleadores en el funcionamiento o la administración de las organizaciones sindicales. Tampoco hay indicaciones de que la protección prevista en el artículo 511 sea insuficiente. En lo que respecta al derecho de negociación colectiva de los funcionarios que no están al servicio de la Administración del Estado, los miembros empleadores concordaron con la Comisión de Expertos en la necesidad de enmendar los artículos 534 y 536 del Código del Trabajo con miras a permitir que los sindicatos de empleados públicos puedan presentar pliegos de peticiones y celebrar convenciones colectivas. Al mismo tiempo, tomaron nota de la indicación del Gobierno de que estas cuestiones serán analizadas en el seno del CES en el marco del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Un miembro trabajador de Honduras indicó que la situación de violaciones sistemáticas de los derechos laborales y humanos de los y las trabajadoras de Honduras es producto del incumplimiento de la legislación laboral nacional y de los convenios de la OIT que han sido ratificados. Denunció las limitaciones o eliminaciones de los derechos adquiridos, la falta de respeto de los derechos de libre sindicación y de contratación colectiva, las injerencias

indebidas en los asuntos internos de los sindicatos, las amenazas a las juntas directivas, las cancelaciones de permisos sindicales y el hostigamiento constante hacia el movimiento sindical en su conjunto.

Otro miembro trabajador de Honduras observó que se puede asegurar que el Gobierno ni tutela ni protege los derechos laborales y humanos. Indicó que el artículo 120 de las disposiciones generales del presupuesto general de la República aprobado por el Congreso Nacional para el año 2013 congela los salarios de los servidores públicos y la contratación colectiva en empresas estatales descentralizadas, desconcentradas y autónomas. Denunció los despidos de dirigentes en incumplimiento del fuero sindical, la creación de sindicatos paralelos, y la destrucción de sindicatos legalmente constituidos. En lo atinente al Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (SITRAUNAH), observó que desde el año 2007 no se ha podido concretizar la negociación del contrato colectivo, llegándose al extremo de despedir a la dirigencia y de presentar denuncias ante los juzgados de lo penal. La formación de un sindicato paralelo ha sido promocionada con miras a su incorporación en la negociación colectiva. En lo que respecta al Sindicato de Trabajadores de la Universidad Pedagógica Nacional (SITRAUPN), realizó comentarios sobre el incumplimiento y la no negociación del contrato colectivo, y acerca de la formación de una asociación de empleados paralela. Hizo referencia al incumplimiento y la no negociación de los contratos colectivos en los casos del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Danlí, del Sindicato de Trabajadores del Diario Tiempo, del Sindicato de Trabajadores del Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados Públicos (SITRAIJEPEM), del Sindicato de Trabajadores de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), del Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Formación Profesional (SITRAINFORP), del Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional Agrario (INA), del Sindicato de Trabajadores de la Bebida y Similares (STIBYS), del Sindicato de los Trabajadores de la municipalidad de Comayagua y del Sindicato de Trabajadores del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (SITRAINHFA). Solicitó, en virtud de lo expuesto, el nombramiento de una misión de contactos directos para que constaten *in situ* las denuncias formuladas en el pleno.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) denunció la negación de licencias sindicales a las juntas directivas centrales de cuatro organizaciones de educación, los despidos de 20 dirigentes que se mantuvieron en sus cargos gracias a la protección del fuero sindical, y el despido de más de 1 000 trabajadores de la educación por haber atendido asambleas en los años 2012 y 2013; estando 50 trabajadores en proceso de despido. Hizo referencia a la injerencia en los asuntos sindicales, a la suspensión de la deducción de la cuota sindical desde marzo de 2011, a la criminalización de la protesta y de la huelga, y a la existencia de una campaña de denigración por parte del Gobierno. Además declaró que los ataques policiales durante las manifestaciones pacíficas que resultaron en la muerte de la Sra. Ilse Ivania Velásquez Rodríguez, en marzo de 2011, siguen impunes.

El miembro empleador de Honduras observó que aunque no se mencionen casos concretos de la discriminación antisindical de la que hace gala la denuncia, estima que en el país se brinda una protección adecuada al derecho de sindicación y de negociación colectiva. No obstante, del hecho que las multas puedan ser consideradas bajas (aclaró que rechazaba dicho criterio) ello no impide que las autoridades administrativas y judiciales emitan resoluciones sancionando a los infractores tanto privados como públicos. Indicó que es cierto que se reformó el Código Penal sin realizar consultas; no obstante, dicha reforma no

impide la protección desde el punto de vista administrativo o judicial de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Expresó su anuencia a la propuesta de reforma al artículo 469 del Código del Trabajo y recordó que del año 1992 al año 1995, con el acompañamiento de expertos de la OIT, se llevó a cabo un acto de concertación tripartita con miras a reformar el Código del Trabajo que debía ser retomado por el CES y en el que se había incorporado lo aquí mencionado. Lamentó que dicho proyecto de reforma no haya sido trasladado al órgano legislativo por el Gobierno de aquel entonces. En lo que concierne a la falta de protección adecuada contra los actos de injerencia, indicó que el sector empleador hondureño está de acuerdo en que es necesario revisar el artículo 511 del Código del Trabajo y todas aquellas otras disposiciones del mismo que resulten innecesarias. Añadió que no se pronunciaba de forma concreta en caso alguno ya que no fueron mencionados en la denuncia. En lo que atañe a la prohibición de celebrar convenios colectivos en el sector público, estimó que se puede comprobar que no es cierto lo expresado en la denuncia, al existir convenios colectivos en el Gobierno central, en las municipalidades, las instituciones autónomas y las descentralizadas. Lamentó que el Gobierno no hubiese remitido la información en debido tiempo y forma. Resaltó que todo lo señalado por la Comisión de Expertos debe ser analizado y aprobado en el seno del CES antes de su remisión al Congreso Nacional. Añadió que es necesario proceder a una revisión del Código del Trabajo con miras a armonizarlo con los convenios suscritos y en cumplimiento de lo dispuesto en el Convenio núm. 144.

La miembro gubernamental de Colombia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que son miembros del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), dio la bienvenida a las iniciativas del Gobierno en relación con la reforma de los artículos del Código del Trabajo que fueron destacados en el informe de la Comisión de Expertos y agradeció la información complementaria presentada por el Gobierno que evidencia su compromiso de cumplir con la aplicación del Convenio núm. 98, al hacer suyas todas las recomendaciones que figuran en dicho informe. La cooperación es de la mayor importancia y por ello confían en que la OIT continúe con la asistencia técnica necesaria y alentó a los actores sociales a no escatimar esfuerzos para mantener un diálogo constructivo para que este proceso de reforma a la Ley Laboral concluya a satisfacción de las tres partes.

El miembro trabajador de México señaló que la gravedad, persistencia y urgencia del caso justifican el envío de una misión de contactos directos que promueva la vigencia del Estado de Derecho basado en un sistema normativo que garantice los derechos de sindicación y de negociación colectiva de los trabajadores. El Gobierno no reconoce la personería de los sindicatos auténticos y la otorga, por el contrario, a supuestos sindicatos creados por los empleadores. Cuando, rara vez, los trabajadores logran celebrar un contrato colectivo, éste no se cumple. Además, no se permite que los trabajadores vayan a la huelga en caso de incumplimiento de dicho contrato colectivo. Se trata de una situación similar a la de México, en donde los contratos colectivos depositados en las juntas locales de conciliación y arbitraje sólo contienen mínimos legales y nunca revisan los salarios. En efecto, se trata de contratos colectivos celebrados por sindicatos que tienen apoyo de los empleadores, sin conocimiento de los trabajadores. La semejanza entre este sistema y lo que sucede en Honduras hace sospechar que el modelo de contratación colectiva de Honduras fue exportado de México.

El miembro trabajador de los Estados Unidos indicó que en marzo de 2012, 25 organizaciones y federaciones sindicales hondureñas presentaron, junto con la Federación

Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), una petición para que se abriera una investigación sobre las violaciones de los derechos laborales, en virtud de las disposiciones del capítulo laboral del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-DR). En mayo de 2012, el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos admitió la queja, reconociendo que las violaciones citadas en la petición deben investigarse en virtud del acuerdo comercial que exige que Honduras y los Estados Unidos cumplan no sólo con sus leyes nacionales sino también con las normas internacionales del trabajo de la OIT, y en particular que se respete la «libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva». Indicó que la Comisión de Expertos cumple una función primordial de control de las normas internacionales del trabajo que cada vez más se utilizan en los acuerdos bilaterales y multilaterales, que son fundamentales para el comercio internacional y las relaciones laborales en las empresas multinacionales. Señaló que en Honduras, el Estado sigue sin proteger los derechos de los trabajadores, los empleadores hacen caso omiso de los constantes esfuerzos de los trabajadores por reclamar esos derechos, y no se prevé ningún recurso en los casos en que los trabajadores logran demostrar la violación de los mismos. Según la observación de la Comisión de Expertos, en 2009, 2011 y 2012, la CSI dio cuenta de la persistencia de prácticas antisindicales en las zonas francas industriales, de despidos relacionados con actividades sindicales, y de la lentitud en la tramitación de las denuncias relativas a prácticas antisindicales y el incumplimiento de las órdenes judiciales de reintegro de los sindicalistas despedidos. Tal y como lo demuestran los casos citados en la petición relacionada con el CAFTA, el Gobierno no ha dado respuesta a las violaciones citadas, siguen produciéndose infracciones con total impunidad y los empleadores han cometido nuevas infracciones tan recientes como las del 26 de abril de 2013.

El orador presentó ante la Comisión uno de los numerosos casos similares descritos en la petición. Una empresa mixta constituida por empresas estadounidenses y coreanas fabricante de partes de automóvil que empleaba a unos 4 000 trabajadores, y cuya producción se destinaba a la exportación, se negó a recibir la notificación de registro oficial del sindicato. El empleador no respondió a la propuesta de negociación, debidamente presentada en 2011, y despidió injustificadamente a los dirigentes sindicales elegidos en enero y febrero de 2012. Señaló que el Gobierno se ha abstenido de aplicar la ley que ordena el reintegro de esos dirigentes sindicales de forma sistemática. En marzo de 2012, el sindicato organizó elecciones para reemplazar a los dirigentes despedidos. Sin embargo, dos días después, tres de los dirigentes recién elegidos fueron a su vez despedidos. Indicó que en noviembre de 2012, el sindicato presentó nuevamente su propuesta de negociación, conforme a derecho que fue rechazada por la empresa. Dijo que el 4 de marzo de 2013, el sindicato y la dirección se pusieron de acuerdo sobre los términos de la negociación. El 6 de marzo, el sindicato presentó, una vez más, su propuesta de negociación a la empresa y a la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social. La empresa pidió en varias ocasiones el aplazamiento de la primera ronda de negociaciones, recurriendo a tácticas dilatorias. Después de que se le denegara tres veces la entrada y que se le ordenara volver posteriormente, el funcionario de la Secretaría declaró que se habían agotado todos los recursos y solicitó a la Secretaría que se pasara a la fase de mediación. A lo largo del mes de abril, la dirección mantuvo reuniones obligatorias con los trabajadores, amenazó con cerrar la fábrica por causa del sindicato y procedió al despido de al menos 108 miembros del sindicato, incluidos los dirigentes sindicales electos que aún permanecían

en la empresa. Con todo, en noviembre de 2012, tras contratar a cientos de trabajadores, alcanzando un total de 4 200, la empresa inició la ola de despidos masivos. Según numerosos informes en materia de derechos humanos, el Gobierno utiliza periódicamente sus facultades, incluso a través de la policía y del ejército, para hacer cumplir la ley y el orden durante las protestas de la sociedad civil, los docentes y de los sindicatos. Sin embargo, el Gobierno no utiliza ninguna de sus atribuciones para hacer respetar los derechos de los trabajadores. La situación general relativa a las libertades políticas y los derechos humanos de la sociedad civil en Honduras es preocupante. Dijo que confía en que esta Comisión saque conclusiones adecuadas en relación con los hechos en este caso, y considera que los contactos directos con la OIT serían necesarios para abordar el incumplimiento sistemático de la obligación de respetar el derecho de sindicación y el derecho a la negociación colectiva.

El miembro trabajador de Panamá consideró que es responsabilidad del pleno tomar medidas y atender la solicitud formulada por los trabajadores hondureños de enviar una misión de contactos directos, habida cuenta de la gravedad de lo denunciado (muertes y privaciones de libertad). Estimó que es necesario enviar un mensaje de paz a la región. Consideró lamentable que, al igual que en Panamá, dirigentes sindicales estén siendo llamados a juicio y sujetos a medidas cautelares.

El miembro trabajador de Nicaragua, refiriéndose también a la Plataforma Sindical Común Centroamericana (PSCC), la Federación de Organizaciones Magisteriales de Centroamérica (FOMCA) y la Internacional de la Educación para América Latina, respaldó e hizo suyas las denuncias y demandas presentadas. Opinó que las autoridades han violado constantemente la legislación laboral en materia de libertad sindical y de negociación colectiva. No obstante, haber sido el producto de negociaciones y estar consignado en la Constitución política, el Estatuto del Docente ha sido violentado. Denunció que las y los trabajadores de la educación que han participado en protestas han sido objeto de reducciones salariales. Mencionó la intervención del Instituto de Previsión Magisterial.

Un miembro trabajador del Brasil recordó que la Comisión de Expertos se refiere desde hace años al incumplimiento por parte del Gobierno de Honduras del Convenio núm. 98 y del Convenio núm. 87. El respeto de los derechos establecidos en dichos Convenios es fundamental para el correcto funcionamiento de la democracia. El sistema legal existente no permite la libre organización de los trabajadores ni la negociación colectiva y promueve la injerencia política y financiera de los empleadores en los sindicatos. No existen mecanismos legales eficaces que impidan estas prácticas antisindicales ya que las multas no son disuasorias y los procesos judiciales son lentos. Además, el ejercicio del derecho de huelga se ve obstaculizado por el requisito de quóruns demasiado elevados. Se trata además de exigencias que son contrarias a los principios establecidos por el Comité de Libertad Sindical.

El representante gubernamental señaló que se han hecho numerosos esfuerzos para armonizar el Código del Trabajo con los convenios, lo cual demuestra la buena voluntad del Gobierno. Indicó asimismo que el tripartismo es una aspiración del Gobierno. Por ello, se están tomando medidas con miras a modificar el marco regulatorio del CES. Asimismo, en el seno del CES se planea discutir la nueva ley de inspección del trabajo y la modificación de los artículos del Código del Trabajo con miras a ponerlo en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Recordó, sin embargo, que Honduras inicia un período electoral que culminará en noviembre de 2013 y, por lo tanto, las reformas necesarias deberán esperar la elección del nuevo gobierno.

Los miembros trabajadores, recordando el contenido de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos desde 1998 hasta la fecha, lamentaron comprobar que el Gobierno no tiene la voluntad suficiente para dar efecto a las recomendaciones precisas que se le dirigieron. Los hechos de los que se informa muestran que en la actualidad el Convenio no se aplica en Honduras. El Gobierno acaba de solicitar la asistencia técnica de la Oficina que la Comisión de Expertos venía proponiendo desde hacía muchos años. Es una señal de que la situación evoluciona y de que el Gobierno muestra buena voluntad. Para los miembros trabajadores, una propuesta constructiva de conclusión para este caso sería proponer una misión de contactos directos en el terreno, con el fin de apoyar las reformas anunciadas y de asegurar su puesta en práctica en un marco tripartito de concertación. Podrían presentarse informes anuales de seguimiento de la misión a la Comisión de Expertos, que examinaría el caso todo el tiempo que fuese necesario en un capítulo especial de su informe.

Los miembros empleadores manifestaron que teniendo en cuenta que se trata del respeto de un convenio fundamental, y de un caso con doble nota a pie de página y que ha sido examinado en numerosas ocasiones, consideran que se trata de un caso en el que existen dificultades graves en la aplicación del Convenio. Por ello, apoyan a los miembros trabajadores en la propuesta de una misión de contactos directos a fin de que, con la ayuda de la Oficina y la participación de los interlocutores sociales, el Gobierno pueda tomar medidas para modificar la legislación y ponerla en conformidad con las disposiciones del Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que las cuestiones pendientes se refieren a la necesidad de protección contra los actos de discriminación antisindical y de injerencia en la legislación y en la práctica — incluso en las zonas francas de exportación — y al derecho de negociación colectiva de los empleados públicos.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales las autoridades están elaborando un proyecto de reforma parcial del Código del Trabajo con el apoyo técnico de la OIT, tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos, a efectos de reforzar la protección legal contra los actos de discriminación antisindical y de injerencia; asimismo, hay una propuesta de la Secretaría de Trabajo para modificar el Código del Trabajo a fin de que los representantes de los empleados de las instituciones públicas puedan presentar pliegos de peticiones, como los demás sindicatos; estos textos serán sometidos además al Consejo Económico y Social, antes de ser sometidos al Poder Legislativo.

La Comisión destacó la importancia de que el proceso de reformas se realice en consulta con todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores concernidas. Observando que estos asuntos siguen pendientes desde hace muchos años, la Comisión expresó la firme esperanza de que los mencionados proyectos de reforma sean sometidos en un futuro próximo al Poder Legislativo de manera que pueda constatar progresos tangibles hacia una completa conformidad de la legislación y de la práctica con las disposiciones del Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que acepte una misión de contactos directos para lograr la efectiva modificación de la legislación y la práctica a efectos de una aplicación completa de este Convenio fundamental, así como desarrollar el diálogo tripartito para superar los problemas planteados. La Comisión pidió al Gobierno que facilite una memoria detallada a la Comisión de Expertos para que la examine en su próxima reunión de 2013.

El **representante gubernamental** indicó que su Gobierno está creando el ambiente apropiado para el diálogo social, a fin de promover el tripartismo y la libertad sindical. El CES es el ámbito apropiado para tratar esta cuestión de manera prioritaria y el próximo paso será su presentación al Congreso Nacional. Su Gobierno cree que no es necesario establecer una misión de contactos directos pero que a pesar de ello se la recibirá y se facilitará su tarea. Manifestó su seguridad de que, en ocasión de la próxima memoria, esta Comisión podrá congratularse por los progresos logrados en su país.

TURQUÍA (ratificación: 1952)

Un **representante gubernamental** lamentó profundamente la inclusión de su país en la lista final de casos individuales relacionados con el Convenio núm. 98. Esta decisión socava la credibilidad del mecanismo de control, y pone de manifiesto que las consideraciones políticas prevalecen sobre los aspectos sustantivos y técnicos. La decisión de esta Comisión resulta contradictoria, dados los grandes avances y las reformas introducidas en la esfera de la legislación laboral por lo que la Comisión de Expertos se ha mostrado satisfecha con la aplicación del Convenio. Señaló que estas reformas legislativas demuestran el compromiso del Gobierno con la aplicación del Convenio. Entre las medidas adoptadas mencionó las enmiendas a la Constitución del país en 2010, que allanaron el camino a las reformas de la legislación laboral; entre otras cosas, la adopción de la Ley núm. 6356 relativa a los Sindicatos y Convenios de Negociación Colectiva, así como las enmiendas a la Ley núm. 4688 relativa a los Sindicatos en el Servicio Público, sobre lo cual se informó a la OIT. Las enmiendas a la ley núm. 4688 habilitan a los representantes de los funcionarios públicos a negociar y suscribir convenios colectivos. Además, amplían el alcance de la sindicación en el sector público mediante la reducción de las excepciones prevista en la legislación, y, tras la reciente decisión del Tribunal Constitucional, la sindicación ha dejado de estar vedada al personal civil que trabaja en las instituciones militares. Los cambios más importantes tuvieron lugar con la adopción de la ley núm. 6356, que no sólo sustituyó la legislación en materia sindical impuesta por los militares, sino que ha creado las condiciones para unas relaciones laborales democráticas y libres. Las nuevas particularidades de la ley comprenden: i) la ampliación del ámbito de aplicación del derecho de sindicación a los trabajadores autónomos; ii) el rechazo de las restricciones a la creación y la composición de un sindicato, y la imposición de requisitos para ser miembro fundador de un sindicato; iii) la simplificación del procedimiento de creación de sindicatos; iv) la reorganización o reducción del número de sectores, de 28 a 20; v) la eliminación del requisito de un certificado notarial de afiliación o de desafiliación sindical; vi) la autorización de afiliaciones múltiples en el caso de trabajadores con varios empleos en el mismo sector; vii) la fijación de la cuota sindical máxima en los estatutos de los sindicatos; viii) la autorización de afiliación sindical durante un período de desempleo temporal; ix) la ampliación de las actividades sindicales internacionales autorizadas; x) la separación de la responsabilidad individual de la personería jurídica del sindicato; xi) la auditoría financiera por parte de un censor jurado de cuentas independiente; xii) el fortalecimiento de la libertad sindical, y xiii) la libre determinación de los sindicatos respecto de la afiliación de un sector. Además, la ley también ha introducido otras mejoras referentes a los convenios colectivos de trabajo, con lo cual se ha dado seguimiento a los comentarios del informe de la Comisión de Expertos, concretamente, en lo atinente a: i) la propiciación de convenios colectivos de varios ámbitos, mediante acuerdos marco; ii) la creación de un marco legal para la regulación de convenios colectivos en grupo; iii) la ga-

rantía de continuidad de un convenio colectivo, tras un cambio total o parcial de propietarios de una empresa; iv) la reducción del ámbito de las prohibiciones de huelga; v) el levantamiento de restricciones sobre diversas modalidades de huelga, acciones colectivas y piquetes; vi) la exención de la responsabilidad civil del sindicato por daños en el lugar de trabajo durante una huelga; vii) la autorización para que todas las confederaciones estén representadas ante la Junta Superior de Arbitraje, y viii) la sustitución de las penas de prisión por multas administrativas en el caso de ciertas infracciones que constan en la ley anterior. Con respecto a las observaciones críticas formuladas por la Comisión de Expertos sobre los niveles mínimos y los requisitos para suscribir acuerdos colectivos, el representante gubernamental indicó que la nueva ley ha modificado el umbral de la rama de actividad del 10 al 3 por ciento. No obstante, para dar a los sindicatos el tiempo necesario para que se adapten a las nuevas condiciones, se estableció que el umbral sea del 1 por ciento hasta julio de 2016. Por otro lado, los umbrales para celebrar convenios colectivos de empresa se redujeron del 50 al 40 por ciento del número de trabajadores en el lugar de trabajo.

En cuanto a la protección de los miembros de sindicatos, indicó que la ley regula la protección de los dirigentes sindicales, los delegados sindicales y la libertad sindical en referencia con los convenios pertinentes de la OIT. Además, se otorga a los dirigentes sindicales y los delegados sindicales el pleno derecho al reintegro. Los delegados sindicales no pueden ser despedidos sin un motivo justificado. Dicho motivo debe indicarse con claridad y precisión por escrito. Ello se ajusta plenamente al Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135). La libertad sindical se garantiza en el procedimiento de contratación, el empleo y la terminación de la relación de trabajo. En cualquier juicio sobre la rescisión de un contrato de empleo debido a la afiliación a un sindicato, el empleador debe demostrar que el despido no fue el resultado de dicha afiliación. En relación con el párrafo 5 del artículo 25 de la mencionada ley, se suele alegar que se abrogan los derechos a la indemnización especial por violación de los derechos sindicales de los empleados que trabajan en centros que cuentan con menos de 30 trabajadores. Esta declaración no tiene fundamento, pues no considera la última oración del párrafo 5 que garantiza para todos los trabajadores una indemnización especial en caso de despido antisindical que no debe ser inferior a su salario de un año. Aunque los trabajadores no lleven el caso a los tribunales en base a las disposiciones sobre la protección contra los despidos, tienen derecho a solicitar una «indemnización sindical» que no debe ser inferior al salario anual del trabajador. Además, el representante gubernamental informó de un caso presentado ante el Tribunal Constitucional relativo a la derogación del artículo antes mencionado, y de que en breve se adoptará una decisión, según lo previsto. Señaló que esta Comisión debió aguardar a la aplicación práctica de esta nueva legislación, antes de incluir al país en la lista de casos individuales. El representante del Gobierno llegó a la conclusión de que, en cualquier caso, esta Comisión debería haber esperado a constatar la aplicación práctica de esta nueva ley antes de inscribir a su país en la lista de casos individuales.

Los miembros trabajadores indicaron que siguen con profunda inquietud los acontecimientos que tienen lugar actualmente en las principales ciudades turcas. Condenan las brutalidades desproporcionadas de la policía y dan su apoyo a quienes luchan por la aplicación de los derechos democráticos, sociales y sindicales. Subrayaron que varias organizaciones sindicales de Turquía, apoyadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI), han denunciado la particular frecuencia de los actos de discrimina-

ción antisindical en los sectores público y privado. Sería útil que el Gobierno indique cuál es el procedimiento aplicable para examinar las quejas de discriminación antisindical en el sector público y que comunique estadísticas relativas al examen efectivo de casos de discriminación antisindical y de injerencia en los sectores público y privado. El Gobierno turco alega que sólo dispone de estadísticas correspondientes al sector público. Sin estadísticas precisas sobre las quejas presentadas y su tratamiento, la Comisión no puede llevar a cabo la evaluación que le incumbe. Con respecto al sector público, los miembros trabajadores recordaron que si bien el artículo 8 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) permite cierto margen en la elección de los procedimientos de resolución de conflictos, conviene que éstos sean rápidos, imparciales y que las partes interesadas los consideren como tales. En el caso de Turquía, el procedimiento aplicable al sector público consiste en la presentación de quejas escritas u orales presentadas a los superiores, pudiéndose interponer un recurso administrativo en una segunda etapa. Consideraron que este procedimiento, sobre todo en su primera etapa, no ofrece garantías de imparcialidad. Los miembros trabajadores subrayaron los problemas planteados por la adopción, el 18 de octubre de 2012, de la nueva Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aplicable al sector privado. El proyecto de ley que se adoptó seguidamente había sido rechazado varias veces por las organizaciones sindicales. Según las informaciones disponibles, la ley contendría disposiciones que suponen un retroceso con respecto a los textos anteriormente vigentes. En lo que se refiere a los umbrales para la creación de sindicatos de empresa, la reforma legislativa plantea nuevos obstáculos e impide indirectamente la creación de nuevas organizaciones en las empresas en las que ya existe un sindicato. Es lamentable que la nueva ley no haya podido ser objeto de un análisis en profundidad por parte de la Comisión de Expertos.

Con respecto a la negociación colectiva en el sector público, los miembros trabajadores observan evoluciones importantes. La reforma constitucional de 2010 introdujo el derecho de los funcionarios y de otros empleados del sector público a celebrar convenios colectivos. A continuación, en 2012, tuvieron lugar diversas modificaciones legislativas, entre ellas la adopción de la Ley núm. 6289 sobre los Sindicatos de Servidores Públicos para dar seguimiento a la modificación constitucional. La ley en cuestión contiene elementos positivos, por ejemplo en lo relativo a la duración de la negociación; sin embargo, conviene aclarar los efectos que estos cambios tienen en la práctica. La Comisión de Expertos ha subrayado sin embargo, que algunos de sus comentarios no han sido tenidos en cuenta, particularmente en lo que se refiere a la participación directa del empleador en las negociaciones junto a las autoridades económicas y a la importante función atribuida a las negociaciones entre las partes. En relación con estos dos puntos, se ha puesto de relieve la utilidad del Estudio General sobre la negociación colectiva en la administración pública. Los miembros trabajadores consideraron que conviene velar por que las nuevas leyes adoptadas por Turquía no pongan en peligro los principios del Convenio. Resulta necesario a este respecto, que se realice un análisis en profundidad de la nueva Ley de Relaciones Colectivas del Trabajo y que se verifique si la ley núm. 6289 y su aplicación son conformes con el Convenio núm. 98, el Convenio núm. 151 y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

Los miembros empleadores recordaron que Turquía es Miembro de la OIT desde 1932 y que fue llamada por última vez ante esta Comisión en razón de este Convenio en 2000. Destacaron las informaciones solicitadas al Gobierno por la Comisión de Expertos acerca de: el proce-

dimiento aplicable para el examen de las quejas por discriminación antisindical en el sector público; los datos estadísticos que demuestren los progresos realizados en el tratamiento eficaz de los alegatos de actos de discriminación antisindical; una copia de la Ley sobre Relaciones Laborales Colectivas, con el fin de que pueda conocer su contenido y alcance. Resaltaron la satisfacción expresada por la Comisión de Expertos respecto de las reformas legislativas que fortalecen el derecho de los funcionarios y otros empleados públicos en materia de negociación colectiva. En cambio, tal como mencionado por la Comisión de Expertos, se quedaron en el tintero cuestiones como la necesidad de que la legislación garantice la participación directa del empleador en la negociación colectiva, junto con la de las autoridades económicas.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno de Turquía la información proporcionada con respecto a la ley núm. 6356, que es fruto del diálogo social y sustituye dos normas que regulaban la negociación colectiva. En Turquía ha habido cambios sociales importantes gracias al ejercicio del diálogo social y el respeto del tripartismo, lo cual se refleja en la declaración conjunta de los actores sociales del 10 de abril de 2013. En este sentido, la ley núm. 6289 y otros cambios importantes acercan al país al cumplimiento efectivo del Convenio. Dado que estas reformas establecen un nivel más adecuado de protección tanto de los trabajadores y sus organizaciones como de los empleadores y sus organizaciones, se hace necesario que esta Comisión tenga una nueva óptica al analizar el caso de la aplicación del Convenio en Turquía. Gracias a la realización de actividades de cooperación técnica, el Gobierno debería alcanzar rápidamente un cumplimiento completo del Convenio.

Un miembro trabajador de Turquía indicó que su organización ha estado involucrada en forma activa en el proceso de preparación de la ley núm. 6356, pero que el texto final ha sido objeto de varias enmiendas sin lograr un consenso pleno. La Comisión de Expertos expresó la esperanza de que esta nueva ley introdujera los cambios necesarios en la legislación e hizo hincapié en que algunas enmiendas están aún pendientes. La nueva ley suprimió la «indemnización sindical» en caso del despido de un trabajador debido a sus actividades sindicales en los lugares de trabajo que emplean 30 trabajadores o menos, y esto conduce a dificultades en la organización de seis millones y medio de trabajadores. En lo que se refiere a los requisitos de representación para la negociación colectiva, consideró que el límite debe mantenerse en un nivel que asegure la existencia de sindicatos fuertes e independientes y que no debe tener un efecto negativo en el derecho de sindicación. La nueva ley disminuye el umbral del 10 por ciento para cada rama/filial a 3 por ciento. Sin embargo, la principal dificultad está relacionada con el requisito de que un sindicato represente a más de la mitad de los trabajadores en el lugar de trabajo y al 40 por ciento a nivel de la empresa, lo cual se mantiene en la nueva ley. Además, aunque el certificado de competencia que abre el derecho a la negociación es emitido por el Ministerio del Trabajo, y Seguridad Social el empleador u otro sindicato puede interponer recurso contra esta decisión y efectuar los acuerdos necesarios en consulta con las partes interesadas para superar este problema. En cuanto a las brechas en la implementación de otros convenios fundamentales, en particular el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) señaló que el enfoque dirigido a la búsqueda de lagunas jurídicas en la legislación para mantener al sindicato fuera del lugar de trabajo sigue prevaleciendo y es el mayor obstáculo para la implementación efectiva de la legislación nacional, del Convenio núm. 87 y de otros convenios. En este contexto, se refirió a las dificultades encontradas por el Sindicato de la Alimentación y el Ta-

baco en la búsqueda de un consenso con el empleador público, incluso mediante una huelga que abarcó a 10 000 trabajadores y por el Sindicato de Trabajadores de la Aviación que intentaba lograr un consenso para restablecer 305 de los 350 afiliados que habían sido despedidos debido a sus actividades sindicales.

Otro miembro trabajador de Turquía mencionó las enmiendas legislativas e indicó que, aunque se habían hecho mejoras, tal y como se destacó en el informe de la Comisión de Expertos, subsisten enormes problemas para los empleados públicos y existe incluso regresión con respecto a la aplicación del Convenio, a pesar de la visitas al país de misiones de alto nivel entre 2008 y 2010. Prosiguió indicando varias dificultades, incluyendo las siguientes: 1) mientras el período para la negociación colectiva fue ampliado por ley a 30 días, en la práctica sólo se conceden 15 días para las negociaciones, lo cual es insuficiente; 2) sólo los jefes de delegación responsables de las respectivas partes tienen recurso a la junta de arbitraje después de desacuerdos; 3) los miembros empleadores son mayoría en la junta pública de arbitraje; 4) no existe derecho de apelación contra una decisión de la junta; 5) de conformidad con la ley núm. 4688 tal y como fue enmendada, los funcionarios públicos en las instituciones militares y los guardias de seguridad permanecen excluidos del derecho de sindicalizarse; a este respecto, el miembro trabajador se refirió a los despidos de los miembros del Sindicato de Policía «Emniyet-Sen»; 6) la ley núm. 4688 enmendada, no incluye regulación alguna para prevenir dobles raseros entre los sindicatos; 7) no se reconoce a los funcionarios públicos ningún tipo de actividad colectiva como las huelgas. Por último, en opinión del miembro trabajador, los acontecimientos actuales en Turquía son el resultado de la falta de diálogo social entre el Gobierno y los interlocutores sociales.

El miembro empleador de Turquía indicó que el país acaba de pasar por un proceso de reforma radical en materia de legislación sobre las relaciones laborales. La Ley sobre los Sindicatos y Acuerdos Colectivos de Trabajo recientemente adoptada, incluye modificaciones importantes sobre temas como la adhesión y la desafiliación a los sindicatos, el número de ramas de actividad, la prohibición de huelgas y cierres patronales, y la elegibilidad para la negociación colectiva. Señaló que entre los logros que han sido objeto de discusiones y de críticas de la OIT por cerca de dos décadas, figuran que: se ha hecho posible la conclusión de acuerdos marco; se ha eliminado la exigencia de la ciudadanía turca para ser fundador de un sindicato; se ha suprimido el certificado notarial para afiliarse, renunciar o ser expulsado de un sindicato; la regulación del funcionamiento de los sindicatos la fijan sus estatutos y se han establecido reglamentos que permitan a los sindicatos llevar a cabo sus actividades con toda libertad; se ha eliminado la limitación de las cuotas de afiliación; se han reducido los umbrales de las ramas de actividad; la elegibilidad para la negociación a nivel de empresa se ha reducido; y se ha reducido el alcance de la prohibición de la huelga y se han suprimido las penas de prisión para ciertas infracciones. La nueva ley fue preparada a través de un amplio proceso de diálogo social, por lo que casi el 95 por ciento de las disposiciones incluidas en ella refleja un amplio consenso entre los interlocutores sociales turcos. Se refirió también a la firma de una declaración conjunta del Ministro de Trabajo turco y un gran número de interlocutores sociales en 2013, en la que se expresó el apoyo por la apertura del Capítulo Social de Empleo en las negociaciones de adhesión a la Unión Europea a la luz de los cambios legislativos sustanciales que habían tenido lugar en el país. En vista de lo anterior, indicó que el alcance de las reformas legislativas y el compromiso de los interlocutores sociales significan que el caso no debería figurar en la lista de casos individuales.

Una observadora representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI), refiriéndose también a la Confederación de Sindicatos de Funcionarios Públicos (KESK) y la Confederación de Sindicatos Progresistas de Turquía (DISK), declaró que las violaciones de los derechos sindicales y los derechos humanos en Turquía restringen todos los aspectos de la libertad sindical y del derecho de sindicación. Los procesos de la negociación colectiva en Turquía no pueden tratarse sin considerar la atmósfera represiva en el país, incluida la represión a la que se enfrentan los miembros de la KESK. Algunos ejemplos incluyen la prohibición de viajar para el Presidente de la KESK, quien, por consiguiente, no ha podido participar en esta Conferencia, el encarcelamiento de 89 sindicalistas y las investigaciones y juicios sobre casi todas las actividades organizadas por los miembros de la KESK. Quinientos mil funcionarios públicos no tienen derecho a afiliarse a sindicatos ni a constituir sindicatos. La importancia de abordar los derechos sindicales y políticos en la negociación colectiva y su relación con otros derechos, tales como el derecho de los empleados públicos a ingresar a un partido político, la seguridad del empleo para todos los trabajadores en el sector público y el derecho a las instalaciones para el cuidado de los niños. Aunque el derecho a la huelga debería estar garantizado en el contexto de la negociación colectiva, dicho derecho no existe en el sector público. En lo que respecta a la cuestión de los requisitos para la representación en la negociación colectiva, declaró las dificultades, incluida la represión, encontradas para representar a los empleados públicos, lo que conduce a que otros sindicatos progubernamentales tengan más éxito durante el proceso de la negociación colectiva. Además, la designación por el Gobierno de los miembros de las juntas de arbitraje también implica la violación del derecho de la negociación colectiva, ya que el Gobierno puede influir directamente en las negociaciones. La nueva ley no suprime los umbrales para la negociación colectiva y el umbral del 50 por ciento a nivel de la empresa sigue existiendo. Como resultado del umbral del 3 por ciento en el nivel sectorial, 28 de los 51 sindicatos podrían perder su homologación. Esto significa que 5,1 millones de trabajadores que representan 6 por ciento de la fuerza de trabajo no estarían en condiciones de firmar un acuerdo de negociación colectiva.

El representante gubernamental del Pakistán indicó que Turquía ha ratificado todos los convenios fundamentales y que la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de la aplicación del Convenio núm. 98. Por lo tanto, resulta decepcionante ver que se ha incluido en la lista de casos individuales. Turquía había dado pasos significativos para poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87, y con el Convenio núm. 98. Las nuevas leyes se adoptaron después de un intenso diálogo con los interlocutores sociales, lo cual es muestra del funcionamiento efectivo del tripartismo en el país.

La miembro trabajadora de Francia indicó que hacía su intervención igualmente en nombre de la Internacional de la Educación, destacó la importancia de un diálogo social tripartito y efectivo en favor de la justicia social, la lucha contra las desigualdades y el respeto de los principios y los derechos fundamentales en el trabajo que forman parte de los derechos humanos, tal y como fue reconocido por la Comisión para la Discusión Recurrente de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012. El respeto de la libertad de expresión en un marco democrático es fundamental para el desarrollo del diálogo social, lo cual está lejos de ser una realidad en Turquía. La oradora señaló a continuación que en sus conclusiones de marzo de 2012, relativas a una queja presentada en 2010 por violación del Convenio núm. 98, el Comité de Libertad Sindical recordó que «nadie debería ser penalizado por llevar a cabo o intentar llevar a cabo actividades sindicales legítimas».

Sin embargo, numerosos sindicalistas son detenidos en Turquía o se les prohíbe viajar en razón de procedimientos en curso. Estos procedimientos son desmesuradamente largos, como lo demuestra el caso de 72 miembros y dirigentes de la KESK, arrestados por la policía y sometidos a proceso desde 2012. Veintidós de los sindicalistas detenidos habían pasado 289 días en prisión antes del inicio del proceso. Aunque han obtenido la libertad bajo fianza, el proceso en su contra sigue su curso. En lo que se refiere al Presidente de la KESK, tiene prohibido salir del territorio por proceso en curso y por esta razón no puede asistir a la Conferencia. Los retrasos en el procedimiento se inscriben en el marco del hostigamiento y de la intimidación contra los sindicalistas. En relación con los largos períodos de detención preventiva, la miembro trabajadora destacó que constituyen una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Consideró que en esas condiciones, la negociación colectiva se ha vuelto claramente imposible.

Un observador representando a IndustriALL Global Union informó que 2012 fue un año especialmente difícil en Turquía en lo tocante a los derechos de negociación colectiva. Según la legislación nacional, el proceso de negociación colectiva sólo puede iniciarse tras la obtención de un certificado de competencia expedido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Hasta la promulgación de la nueva Ley sobre Negociación Colectiva en noviembre de 2012, el Ministerio no expidió ningún certificado de competencia para ningún sindicato. Esta decisión administrativa arbitraria e ilegal invalida de hecho el derecho de negociación colectiva, contraviniendo las disposiciones del Convenio y de la Constitución de Turquía. IndustriALL Global Union presentó una denuncia ante la OIT con respecto a esta situación. Según la legislación nacional, los sindicatos que no pueden obtener un certificado de competencia no pueden cobrar cuotas de afiliación ni nombrar a representantes sindicales, poniendo así en peligro la viabilidad de los sindicatos e impidiendo a los trabajadores ejercer sus derechos fundamentales. En particular, los trabajadores se abstuvieron masivamente de afiliarse a los sindicatos ya que no podían ofrecer protección a sus miembros. Señaló que los problemas no desaparecieron con la adopción de la nueva ley, ya que ésta mantiene umbrales para la certificación de la negociación colectiva que obstaculizan el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, ya que muchos sindicatos pueden perder su certificación con la creación de sectores más grandes. Turquía es el único país en el que existen umbrales sectoriales para la negociación colectiva a nivel de centro de trabajo. Un tercio de los miembros de los sindicatos no pueden disfrutar sus derechos de negociación colectiva. Asimismo, los umbrales aplicados a los centros de trabajo siguen siendo demasiado altos, lo que genera problemas para los sindicatos. Por otra parte, la nueva legislación no ofrece soluciones para los procesos judiciales de larga data resultantes de la práctica común de los empleadores de impugnar las certificaciones expedidas por el Ministerio de Trabajo. Durante esos procesos, los miembros de los sindicatos son a menudo despedidos, como lo demuestran los numerosos casos concretos relacionados con marcas famosas en los sectores el textil, la química y la metalurgia.

El miembro gubernamental de Egipto declaró que el Gobierno había tomado medidas importantes para modificar la legislación nacional con miras a asegurar su conformidad con los convenios internacionales. Estas modificaciones se realizaron en el marco de un diálogo social constructivo y con la participación de los interlocutores sociales. En consecuencia, conviene tomar nota de la adopción en abril de 2012 de la nueva Ley sobre los Sindicatos de Funcionarios Públicos y la Negociación Colectiva, la cual respeta los principios enunciados en los Convenios núms.

87 y 98, así como la derogación de ciertas disposiciones de la Constitución que restringían el derecho de negociación colectiva. Por consiguiente, el orador pidió que este caso no siga siendo objeto de examen por esta Comisión.

El miembro trabajador de Alemania declaró que los actos de discriminación antisindical en los sectores privado y público contra los sindicalistas son preocupantes y la discriminación contra las personas que desean organizarse constituye una clara violación del Convenio. La situación afecta no sólo a las empresas turcas, sino también a las empresas internacionales que operan en Turquía. El orador citó ejemplos de empleados que fueron víctimas de intimidación porque querían afiliarse a sindicatos, por ejemplo el 20 de noviembre de 2007, 17 empleados sindicalizados fueron detenidos en Ankara por la presunta constitución de una organización terrorista lo cual, según el sindicato, es una afirmación sin fundamento. Estos empleados fueron puestos en libertad tras 200 días de prisión y el Gobierno no ha proporcionado información al respecto. En diciembre de 2012, 11 empleados fueron condenados por un tribunal penal en Ankara a penas de prisión de entre uno y seis años. Estos casos son preocupantes y demuestran la amplitud de la discriminación antisindical. En consecuencia dichos casos tienen que seguir siendo objeto de un control riguroso.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) recordó que en el último año se han producido ataques sin precedentes a los derechos sindicales en Turquía, incluyendo el arresto en febrero de 2013 de 151 representantes sindicales, en su mayoría miembros de la KESK, y la detención de 15 mujeres sindicalistas en febrero de 2012 y de otros 67 sindicalistas en junio de 2012. Algunos de los detenidos han sido liberados, pero otros siguen encarcelados sin acusaciones formales presentadas contra ellos. Indicó que, en los últimos meses, se han denunciado redadas de la policía armada en las oficinas sindicales con uso de violencia excesiva, e incluso días antes, los trabajadores municipales de Ankara han sido amenazados de despido si participaban en una acción de reivindicación. Refiriéndose al nuevo proyecto de reforma de la legislación laboral, señaló que sólo se diseñó para que el registro y la negociación colectiva de los sindicatos sean cada vez más difíciles, y que en esencia constituye un elemento más de la estrategia antisindical del Gobierno. Instó al Gobierno a que ponga fin a la intimidación y al acoso de sindicalistas y dirigentes sindicales, libere rápidamente los detenidos y lleve a cabo la reforma de la legislación laboral.

La miembro trabajadora de los Países Bajos enfocó sus comentarios en tres cuestiones. En primer lugar, refiriéndose a las celebraciones del 1.º de mayo, lamentó que la violencia policial excesiva utilizada en la reunión de este año en la plaza de Taksim ensombreciera la iniciativa del Gobierno de declarar el 1.º de mayo como un día festivo, la cual había sido generalmente considerada como un progreso. En segundo lugar, en relación con la protección contra la discriminación derivada de la afiliación sindical y de la participación en actividades sindicales, la oradora señaló que la negociación colectiva es uno de los principales instrumentos para la redistribución del ingreso y que debido a la restricción excesiva de la negociación colectiva en la ley y en la práctica la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha determinado que Turquía es uno de los tres países con más desigualdad de ingresos. Es de suma importancia que la nueva Ley sobre los Sindicatos y los Convenios Colectivos elimine eficazmente los obstáculos legales a la negociación colectiva. El Gobierno no tiene más remedio para armonizar su legislación con el Convenio, y es desafortunado que la Comisión de Expertos no haya estado en posición de hacer comentarios sobre la nueva ley lo que habría permitido una discusión en la Comisión. En tercer lugar, en

relación con el denominado «doble umbral», que impone a los sindicatos un alto porcentaje de representación para poder negociar colectivamente, el orador indicó que, de la información disponible, así como de la declaración del representante gubernamental se desprende que dicho doble umbral aún existe. El mismo ha sido objeto de críticas por parte de la Comisión de Expertos y de esta Comisión en varias ocasiones. El porcentaje de representación requerido superaría el 1 por ciento, que es el porcentaje actual. La Comisión ha estado pidiendo al Gobierno que ponga su legislación en conformidad con el Convenio. A tal efecto, no hubiera tenido que aumentar el umbral de representación para el sector por encima de 1 por ciento. Recordó que los trabajadores de las empresas de menos de 30 trabajadores no gozan de la misma protección contra actos de discriminación antisindical. Sin embargo, el artículo 25.5 de la nueva ley es ambiguo y podría entenderse en el sentido de que los trabajadores de las pequeñas empresas con menos de 30 trabajadores no pueden acudir a los tribunales para obtener una indemnización en caso de despido injustificado debido a una participación en actividades sindicales. Se debe pedir al Gobierno, como mínimo, que elimine a la mayor brevedad esta forma flagrante de discriminación antisindical. El crecimiento económico debe basarse en un piso de normas laborales fundamentales, que incluye el Convenio núm. 98, y que debe aplicarse a todos los trabajadores.

El representante gubernamental dio otras explicaciones sobre los diversos puntos planteados en la discusión. En alusión al supuesto despido de trabajadores por razones de afiliación sindical, explicó que en el Código Penal y en la legislación referente a los sindicatos se prevén duras sanciones en caso de discriminación antisindical, e indicó que quienes se consideran discriminados por sus actividades sindicales pueden interponer una demanda en cualquier momento. En relación con las quejas por discriminación antisindical en el sector público, el orador indicó que la ley núm. 4688 y las correspondientes circulares prevén medidas de protección del derecho a organizarse, que impiden toda restricción a la libertad sindical y aseguran protección suficiente contra todo tipo de discriminación. El artículo 18, párrafo 2 de la Ley dispone que ninguna institución pública puede trasladar a otro cargo al delegado sindical, ni a los delegados provinciales, de distrito, o por sector, sin especificar las razones de dicho traslado. Con respecto a las presuntas acciones judiciales interpuestas contra sindicalistas por razones de terrorismo, como medio de estigmatizar y deslegitimar sistemáticamente las actividades sindicales, su Gobierno desechó esas acusaciones como totalmente infundadas. Turquía es un país democrático, basado en el estado de derecho, con un poder judicial independiente. Si algún sindicalista ha sido arrestado o encarcelado, ello no tiene relación con sus actividades sindicales, sino con su participación en actividades terroristas violentas y en la creación de organizaciones terroristas. La información recibida del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Interior indica que ciertos sindicalistas fueron detenidos debido a la infracción de la Ley núm. 5237 del Código Penal, la Ley núm. 3713 de Lucha contra el Terrorismo, y la Ley núm. 2911 de Manifestaciones y Marchas. En cuanto al sistema de «doble umbral» como impedimento a la negociación colectiva, el orador explicó que el umbral del nivel sectorial será reducido a 3 por ciento con efecto a partir de julio de 2018, y que el Gobierno está dispuesto a analizar la solicitud de los miembros trabajadores de no aumentar dicho umbral por encima del 1 por ciento. Con respecto a la disminución del número de sindicatos autorizados a firmar convenios colectivos de trabajo, el orador observó que para obtener la certificación de competencia en virtud de la cual los sindicatos pueden concluir convenios colectivos se había recurrido anteriormente a datos estadísticos

incorrectos y exagerados, proporcionados por los propios sindicatos. Desde 2009, el Gobierno aplica un nuevo sistema basado en un cotejo de las cifras del Instituto de Seguridad Social, que ha permitido obtener cifras más precisas en cuanto al número de miembros de los sindicatos y el índice de sindicación. Según las últimas estadísticas, el índice de sindicación en Turquía en 2013 es del 9,21 por ciento, cifra sin duda inferior a las cifras establecidas anteriormente. El orador manifestó que correspondería ahora a los sindicatos empeñarse más por aumentar su número de miembros.

Con referencia a los sucesos acaecidos con ocasión de las celebraciones por el 1.º de mayo en la plaza Taksim, señaló que su Gobierno no puede aceptar ninguna acusación, e indicó que había permitido las celebraciones de dicho día en la plaza Taksim tras un largo período en que estas estuvieron prohibidas. Con una excepción, el 1.º de mayo se había celebrado pacíficamente en todo el país mediante la realización de 136 actividades en 76 provincias, en las que participaron 250 000 personas. Este año, por motivos de seguridad en vista de las obras de construcción en curso, no se habían permitido realizar concentraciones masivas en la plaza Taksim. Algunos grupos marginales protagonizaron sucesos violentos que causaron daños a la propiedad pública y a bienes privados, pero la intervención de la policía no estuvo en ningún caso dirigida contra local sindical alguno ni grupo que estuviera ejerciendo su libertad sindical o de expresión.

Los miembros trabajadores subrayaron que el Gobierno debería presentar los datos estadísticos solicitados por la Comisión de Expertos para que pueda comprobar que el procedimiento aplicable a las quejas por discriminación antisindical en sector público constituye una protección suficiente. En relación con el sector privado, el Gobierno ha indicado que no dispone de estadísticas sobre los casos de discriminación antisindical por lo que debería solicitarse la creación de un sistema fiable para identificar estos casos. Además, el Gobierno también tendrá que proporcionar información detallada sobre la manera en la que se han tomado en cuenta los comentarios formulados desde hace muchos años por la Comisión de Expertos ya que ciertos requisitos contenidos en dicha ley parecen contrarios a las disposiciones del Convenio. Los miembros trabajadores concluyeron subrayando que el proceso de colaboración entre la Oficina y el Gobierno todavía no ha dado los resultados esperados, la cooperación técnica debe intensificarse para resolver los problemas urgentes: retirar de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo disposiciones que podrían dar lugar a una discriminación entre los trabajadores de las pequeñas y grandes empresas; no incrementar el umbral establecido para la constitución de sindicatos — el Gobierno ha demostrado su voluntad en este sentido —, y eliminar los obstáculos a la libertad de expresión y de acción colectiva de los sindicatos.

Los miembros empleadores valoraron los avances logrados en materia de legislación laboral, sobre todo porque estos son fruto del diálogo social tripartito. Sin embargo, se solicitó información complementaria, incluidos datos estadísticos específicos para poder determinar la importancia del problema en el sector público. Además, la legislación debe modificarse en consulta con los interlocutores sociales para estar plenamente en conformidad con el Convenio. Con este fin, el Gobierno debería aceptar la asistencia técnica de la Oficina y comprometerse a reunir la información solicitada y enviar una memoria detallada para la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones orales facilitadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que las cuestiones pendientes se refieren a numerosos alegatos de actos de discriminación antisindical tanto en el sector público como en el privado, a los mecanismos nacionales disponibles en caso de quejas por tales actos y a la necesidad de garantizar un marco legislativo para la negociación colectiva libre y voluntaria.

La Comisión tomó nota de las informaciones facilitadas por el representante gubernamental sobre la adopción de la Ley núm. 6356 sobre Organizaciones Sindicales y Acuerdos Colectivos y la Ley núm. 6289 sobre la Negociación Colectiva en la Función Pública, adoptadas con un espíritu de tripartismo y de intenso diálogo social y teniendo como punto de referencia las normas de la OIT. La Comisión tomó nota también de que el Gobierno había enumerado un cierto número de disposiciones que habían sido puestas en mayor conformidad con el Convenio. El Gobierno declaró también que tomaría en consideración los comentarios de los representantes de los trabajadores sobre el doble tope de representatividad.

La Comisión se felicitó de los elementos de progreso que habían sido observados en este caso en virtud de la adopción de la ley relativa a la negociación colectiva en la función pública pero observó al mismo tiempo la necesidad de intensificar los esfuerzos en relación con otras categorías de empleados de la función pública que no estaban cubiertos por esta ley, así como a otras restricciones a la negociación colectiva en el sector público. La Comisión expresó la firme esperanza de que la legislación y su aplicación en la práctica garanticen la plena conformidad con el Convenio e invitó al Gobierno a que recurra a la cooperación técnica de la OIT. En particular, la Comisión pidió al Gobierno que establezca un sistema de recopilación de datos en materia de discriminación antisindical en el sector privado, y que garantice la eliminación de toda ambigüedad en la nueva legislación, a la luz de la evaluación de la legislación que realice la Comisión de Expertos. La Comisión pidió al Gobierno que facilite todas las informaciones relevantes, en particular sobre el funcionamiento de los mecanismos nacionales de queja así como todas las informaciones estadísticas relativas a la discriminación antisindical en los sectores privado y público. Por último, la Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para que la examine en su reunión de este año.

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

ARABIA SAUDITA (ratificación: 1978)

Un representante gubernamental hizo referencia a una misión de alto nivel de la OIT, que visitó el Reino en septiembre de 2006. La misión observó el nivel de progreso económico, político y social que evidenciaba Arabia Saudita, país que avanza con gran rapidez, así como los cambios en la composición del mercado de trabajo. La misión redactó recomendaciones que han sido tomadas en cuenta por los órganos estatales pertinentes. Desde 2006, ha habido cambios positivos, especialmente la adopción del Código del Trabajo, que es el resultado de la contribución de expertos nacionales en consulta con los expertos de la OIT y los interlocutores sociales. Se trata de un instrumento exhaustivo puesto que contiene secciones que tienen en cuenta la mayor parte de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. A este respecto, el orador subrayó que la mayoría de las leyes, especialmente el Código del Trabajo, reglamentos, instrucciones y decisiones del Consejo de la *Shoura* y del Consejo de Ministros, reafirman que la política oficial se basa en la lucha contra toda forma de discriminación, segregación o exclusión por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, extracción nacional u origen social, de conformidad con el artículo 1 del Convenio núm. 111. Declaró que

la sociedad saudí se basa en la igualdad de derechos y obligaciones. Ello se sustenta en el régimen básico del país representado por la Constitución del Reino de Arabia Saudita, conforme a las normas de la *Sharia* islámica que prohíben toda forma de discriminación, explotación o injusticia. Con respecto a las personas residentes en Arabia Saudita, indicó que no hay ninguna política discriminatoria — declarada o encubierta — en relación con tales personas, cuyo número supera los 11 millones, y que éstas contribuyen sin discriminación o segregación alguna al desarrollo sostenible del Reino, y también al desarrollo de sus países de origen por medio de las transferencias monetarias y de la experiencia adquirida. En cuanto a la legislación vigente, manifestó que todos los reglamentos se basan en la prohibición de la discriminación o de la segregación en el trato, entre los ciudadanos o entre éstos y los trabajadores migrantes, como queda manifestado en el Código del Trabajo. No existe distinción alguna entre hombres y mujeres ni entre ciudadanos y no ciudadanos.

Refiriéndose a las cuestiones específicas planteadas por la Comisión de Expertos, el orador dijo que las disposiciones del artículo 6 del Código del Trabajo no establecen discriminación alguna respecto de los trabajadores ocasionales y temporales, y que éstas tratan asimismo de las obligaciones, el número máximo de horas de trabajo, los períodos de descanso semanal y diario, las horas extraordinarias, las vacaciones oficiales, las normas de capacitación y las normas de seguridad y salud en el trabajo, así como de los accidentes laborales de los trabajadores permanentes. Todos los trabajadores pueden recurrir, en pie de igualdad, a los órganos de solución de conflictos. El Ministerio de Trabajo ha puesto en marcha un proyecto de gran alcance — cuyo costo excede los 26 millones de dólares estadounidenses — para la creación de tales órganos de solución de conflictos de trabajadores. Por lo que respecta a los trabajadores domésticos, el orador señaló que el Ministerio de Trabajo colaboró con el Órgano Nacional de Derechos Humanos y el Consejo Consultivo (*Shoura*) en la adopción de un reglamento sobre trabajo doméstico en el que se han tenido en cuenta los principios consagrados en las normas internacionales del trabajo, que se ha sometido a la consideración de las altas autoridades para que adopten una decisión. Con referencia a la protección legal de todas las categorías de trabajadores migrantes y la reglamentación del mercado laboral, indicó que el Ministerio de Trabajo adoptó varias medidas, entre las que cabe señalar el sistema de protección del salario por el que se controlan todas las prestaciones financieras que han de recibir los trabajadores en el sector privado; además, cabe destacar el programa de seguro para los trabajadores domésticos, por tratarse de un programa único en su género que protege a estos trabajadores y salvaguarda sus derechos. A este respecto se adoptó un reglamento sobre el trabajo de las agencias de contratación, que deben ser supervisadas por el Ministerio de Trabajo, con el fin de reglamentar el mercado de los trabajadores migrantes y así garantizar la protección de sus derechos, y también de los intereses de los empleadores. A tales efectos, el Consejo de Ministros autorizó al Ministerio de Trabajo a negociar y firmar acuerdos bilaterales con los países de los que provienen los trabajadores domésticos. Consiguientemente se adoptó un modelo para estos acuerdos bilaterales, inspirado en las normas internacionales del trabajo. La finalidad del modelo es regular las relaciones entre los trabajadores domésticos y los empleadores a fin de salvaguardar los derechos de ambas partes. Indicó que el mes pasado se había firmado el primer acuerdo de esa índole con el Gobierno de Filipinas. Se están celebrando consultas con otros países de origen de la mano de obra a fin de concertar acuerdos similares.

Con respecto a la observación de la Comisión de Expertos sobre el tema de los avales, el orador informó que en

el Reino no existe un sistema de avales, y que se ha modificado el Código del Trabajo para reglamentar las relaciones entre empleadores y trabajadores en base a un contrato. En el Código del Trabajo no se establece discriminación alguna entre hombres y mujeres por lo que respecta a sus derechos y obligaciones ni discriminación en cuanto a la igualdad de oportunidades y trato en el empleo y la ocupación. Además, el representante gubernamental objetó la interpretación de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la «naturaleza específica del trabajo de las mujeres». Preciso que lo que se busca con el artículo 149 del Código del Trabajo es prohibir que los empleadores empleen a mujeres en ocupaciones y tareas que pongan en peligro su salud o que puedan exponerlas a riesgos concretos, lo que implica la prohibición de su trabajo o la restricción del mismo en determinadas condiciones. En este contexto, el artículo 150 de dicho Código regula el trabajo nocturno de las mujeres. Añadió que los Ministerios de Educación, Educación Superior, y Trabajo, el Consejo de la *Shoura*, la Autoridad General de Formación Técnica y Profesional, el Fondo de Desarrollo de los Recursos Humanos y otros órganos han tomado varias medidas a fin de incrementar la participación de las mujeres en puestos directivos y puestos no tradicionales. Las mujeres también tienen derecho a postularse para ser elegidas y ejercer funciones en los concejos municipales. Recordó que, tras la visita de la misión de alto nivel, el Consejo de Ministros promulgó la decisión núm. 158, de 18 de junio de 2008, en la que se aprueba el plan nacional de capacitación en la Autoridad General de Formación Técnica y Profesional. Con respecto a la participación de las mujeres en comités y tribunales, se promulgó un decreto real a fin de establecer unidades de mujeres en los tribunales bajo la supervisión de un departamento independiente para la mujer en la oficina central del Poder Judicial. Asimismo, se han puesto en marcha programas dirigidos al empleo de la mujer, lo que ha generado un incremento del empleo. Así, en los últimos dos años, más de 180 000 mujeres han conseguido empleo, cifra que triplica con creces el número de mujeres empleadas en tres décadas. Está previsto celebrar un tercer simposio social sobre el empleo de la mujer en los próximos meses, en colaboración con la OIT. En cuanto al fenómeno del acoso sexual, recalcó que en el Reino no se producen casos de ese tipo. No obstante, los órganos pertinentes están en este momento considerando la posible sanción del acoso sexual. A este respecto subrayó que todos los ciudadanos y residentes en el Reino tenían garantizado el derecho a querrelarse. En la práctica, ni los inspectores del trabajo ni los órganos encargados de la solución de conflictos de trabajadores han tratado casos sobre discriminación en el empleo u ocupación. Pidió que se elimine el caso de Arabia Saudita de la lista de casos individuales e hizo hincapié en que su país mantiene su compromiso de colaborar con la OIT y sus órganos para garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Los miembros trabajadores señalaron que, según las informaciones del Gobierno, Arabia Saudita parece ser un país ejemplar en materia de discriminación. Sin embargo, el Convenio exige que el país adopte medidas concretas para luchar contra todas las formas de discriminación en la legislación y en la práctica, y que adopte una política nacional de promoción activa de la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y en la ocupación. Recordaron que en 2006 una misión de alto nivel de la OIT hizo propuestas al Gobierno, entre otras, la realización de una encuesta nacional sobre la situación en el país, el establecimiento de un plan de acción y la constitución de un equipo especial con la participación de todas las partes interesadas. En lo tocante a la legislación, el Código del Trabajo de 2006 sigue sin incluir ninguna disposición específica que defina y prohíba la discriminación en el

empleo y la ocupación. En cuanto a los trabajadores agrícolas y domésticos, según el Gobierno, el Ministerio de Trabajo considera prioritario elaborar un reglamento del trabajo especial para los trabajadores agrícolas y rurales. También ha preparado un documento para garantizar a los trabajadores domésticos el pago del salario y una cobertura médica; sin embargo, en este no se aborda específicamente la protección contra la discriminación. Con respecto a los trabajadores migrantes, el Gobierno reconoce que el sistema de contratación (de avales) puede conducir a la explotación y los abusos, y se comprometió a abolirlo. Mientras tanto, el Ministerio de Trabajo ha adoptado varias medidas para proteger mejor a los trabajadores migrantes mediante, en particular, la creación de un departamento para el bienestar de los trabajadores expatriados, la adopción de un reglamento sobre las agencias de colocación, la elaboración de un acuerdo marco entre el empleador y el trabajador doméstico, y la autorización de negociar acuerdos bilaterales con los países de origen de los trabajadores migrantes. Por lo que se refiere a las mujeres, la segregación profesional según el sexo sigue siendo una característica dominante del país, las mujeres están confinadas en empleos «adecuados a su naturaleza». Si bien el Gobierno no considera que se trate de una discriminación, examina no obstante la posibilidad de abrogarla. En lo referente al acoso sexual, aunque no existe una legislación específica el Gobierno ha notificado que ha previsto su prohibición. En lo que atañe a la aplicación de la legislación, el Gobierno indicó que no se ha presentado ninguna queja por discriminación en el empleo o la ocupación. Los miembros trabajadores estiman que esta ausencia de casos podría deberse a la ausencia de un marco jurídico adecuado, la ausencia de un acceso práctico a los procedimientos, o al temor a las represalias. El Gobierno ha hecho referencia a un decreto real de 2008 que prevé la creación de unidades para las mujeres en los tribunales y secretarías de justicia, pero no ha dado informaciones específicas sobre la aplicación del mismo.

Los miembros empleadores recordaron que las cuestiones objeto de examen son similares a las examinadas por la Comisión de la Conferencia en 2005, especialmente por lo que respecta a la falta de disposiciones específicas en la legislación nacional y a las violaciones no específicas en el ámbito de la discriminación. El Gobierno ha realizado progresos, y las actividades llevadas a cabo a este respecto ilustran la situación, dada la falta de disposiciones específicas en la legislación en materia de discriminación. Con respecto al tema de la política nacional de igualdad, los miembros empleadores recordaron que, si bien en el artículo 2 del Convenio se exige la adopción de tal política, en él no se precisa el contenido de una política de esa índole. En ese sentido, es necesario examinar lo que se ha hecho en la práctica. Concretamente, como lo solicitó la Comisión de Expertos, está en curso un proceso tripartito encaminado a elaborar un plan de acción, en el que participen dinámicamente los empleadores del país. Con todo, resta mucho por hacer. Arabia Saudita es un país complejo, cuya población consta de numerosos grupos claramente definidos, y que cuenta además con más de 10 millones de trabajadores migrantes temporeros. En cuanto al tema de la segregación, los miembros empleadores subrayaron la importancia de examinar si se prohíbe activamente el trabajo de la mujer, o si se desalienta a las mujeres para que no trabajen, o bien si las estadísticas de participación en la fuerza de trabajo no hacen sino reflejar las normas particulares del país. Cabe especialmente examinar si esas estadísticas muestran lo que se considera apropiado en el país, y no la existencia de obstáculos concretos a la participación. No existe país en donde no haya discriminación, pero en Arabia Saudita no parece que la discriminación sea una práctica sistémica o que se fomente. Con referencia a los trabajadores agrícolas, los miembros emplea-

res recordaron que estos trabajadores representan un porcentaje reducido de la población, y que el Gobierno está tomando medidas para resolver su situación. En relación con los trabajadores domésticos se han emprendido actividades para proteger a estos trabajadores, de conformidad con el espíritu del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Estas actividades comprenden la creación de cuentas bancarias, a fin de asegurarse de que los trabajadores domésticos reciban su paga, medidas contra la confiscación de pasaportes y acceso a procedimientos de solución de controversias. Si bien el Gobierno debe tomar más medidas para garantizar que se informe a los trabajadores domésticos migrantes sobre sus derechos, los países de origen también deben hacer campañas de sensibilización sobre el tema dirigidas a los trabajadores migrantes. La observación de la Comisión de Expertos se refiere a distintas facetas de la discriminación. En cada caso, el Gobierno ha aclarado que no aprueba la discriminación, y que está trabajando activamente, si bien no legislativamente, para solucionar el problema. Quizás convenga adoptar medidas legislativas específicas en materia de discriminación, por lo que cabe animar al Gobierno a actuar en este sentido, además de a continuar tomando medidas prácticas sobre este tema.

El miembro trabajador de Filipinas resaltó que Arabia Saudita es un país en el que se emplean a 385 000 trabajadores filipinos, el 30 por ciento de los cuales son trabajadores poco calificados, y en especial trabajadores domésticos. Algunos trabajadores domésticos han presentado denuncias ante la Administración Filipina de Empleo en el Exterior, en particular de malos tratos, abuso y violencia contra las mujeres. El Código del Trabajo de 2006 deja a los trabajadores domésticos al margen de su cobertura y aún no se ha adoptado el proyecto de reglamento que debe cubrir a estos trabajadores. Dijo que espera que los acuerdos bilaterales firmados entre Arabia Saudita y Filipinas sobre los trabajadores domésticos migrantes, así como sobre el contrato de trabajo tipo que se utiliza para contratar a trabajadores domésticos filipinos, desemboquen en la adopción de una legislación nacional o de reglamentos para trabajadores domésticos. Además, más de nueve millones de trabajadores migrantes constituyen más de la mitad de la fuerza de trabajo de Arabia Saudita. Si bien el Ministerio de Trabajo ha propuesto abolir el sistema *kafala*, el cambio aún no se ha efectuado. Por otra parte, la ley islámica del país no garantiza la igualdad para las mujeres. No se dispone de información relativa a la definición y la prohibición del acoso sexual. Así, los prejuicios proyectados en la legislación y la práctica provocan diferencias de trato para con los trabajadores extranjeros, que en ocasiones se manifiestan en diferencias de remuneración, en función del país de origen.

La miembro trabajadora de Indonesia destacó que las personas no árabes de origen africano y asiático, son a menudo víctimas de violencia, incluso en el lugar de trabajo. Expresó gran preocupación acerca del impacto de la «política de *saudización*» nacional, destinada a reducir el número de migrantes en favor de los trabajadores sauditas. Las leyes laborales exigen un cupo de empleados sauditas en todas las empresas, y su incumplimiento puede ser castigado con multas. Puesto que ha habido una negativa general de los empleadores y las pequeñas y medianas empresas a pagar tarifas abultadas por los permisos de trabajo, establecidas para crear puestos de trabajo para los sauditas, la mayoría de los trabajadores migrantes han pasado a ser ilegales y han perdido el empleo y, en consecuencia, su sustento. En 2013, la mayoría de los trabajadores extranjeros no fueron a su trabajo, pues el Gobierno organizó una represión de los residentes ilegales. Los trabajadores migrantes carecen de derechos políticos o democráticos elementales. Puesto que los sindicatos son ilegales, a los trabajadores sólo les queda recurrir al Tri-

bunal del Trabajo, pero la posesión de una nacionalidad extranjera podría ser una desventaja considerable a la hora de recibir una reparación en los tribunales.

El miembro trabajador del Canadá señaló que las mujeres representan únicamente el 4 por ciento de la fuerza de trabajo total y el 10,7 por ciento de la fuerza de trabajo nacional saudí, y que el mercado de trabajo está segregado. Con excepción de cuatro casos acogidos a nuevos decretos en virtud de la legislación laboral, las mujeres deben tener permiso de su tutor a fin de realizar un trabajo que no sea «adecuado a su naturaleza». No está permitido a las mujeres matricularse en carreras académicas, tales como los servicios jurídicos o la ingeniería. Dado que tampoco pueden conducir, contratar a mujeres entraña costos de transporte adicionales a los empleadores. No existen leyes que penalicen la violencia contra las mujeres ni que prohíban el acoso sexual en el lugar de trabajo. La información sobre el acoso sexual es limitada, dado que también resulta problemático presentar una queja. En los casos de violación, los tribunales suelen sancionar tanto a la víctima como al autor del delito. Por lo que respecta a la discriminación racial, más de nueve millones de trabajadores migrantes siguen sufriendo abusos múltiples y siendo objeto de explotación laboral que, algunas veces, crea condiciones semejantes a la esclavitud. La propuesta de abolición del sistema de *kafala* aún no se ha concretado. La minoría chiíta también sufre diversos tipos de discriminación, incluso en el empleo. El orador manifestó gran preocupación por las repercusiones de la política nacional de «saudización», que apunta a reducir el número de trabajadores migrantes en favor de trabajadores saudíes. La legislación laboral fija un cupo de empleados saudíes en todas las empresas, y su incumplimiento se penaliza con una multa. La legislación laboral volvió más riguroso igualmente el requisito de que los trabajadores extranjeros no sean empleados por ninguna otra persona que no sea la que los avaló. El orador se refirió asimismo a la discriminación contra las trabajadoras lesbianas y los trabajadores homosexuales, bisexuales y transgénero, así como contra los trabajadores con discapacidad, y también a la ley que exige la deportación de todo trabajador migrante que se demuestre que es seropositivo. Otro problema es la falta de medios eficaces para controlar la aplicación. Instó al Gobierno a que proceda con urgencia a: i) establecer mecanismos de queja y procedimientos de examen de reclamaciones eficaces y accesibles; ii) eliminar los obstáculos que se interponen a la contratación y empleo de mujeres; iii) establecer un equipo de tareas de múltiples interesados a fin de elaborar y aplicar una política de igualdad nacional, y iv) adaptar la Ley de Residencia de modo que se suprima el requisito del consentimiento de la persona que los avala para cambiar de trabajo o abandonar el país.

La miembro empleadora de Arabia Saudita indicó que los empleadores de su país son invitados en múltiples ocasiones a discutir, con el Ministerio de Trabajo y los comités de trabajadores, modificaciones y adiciones a algunas de las leyes y los reglamentos laborales, incluidos los relacionados con la no discriminación. También han participado en la elaboración de nuevos reglamentos relativos a los trabajadores domésticos. Las nuevas reglas para los trabajadores migrantes les permiten cambiar de empleador, y se han adoptado medidas para asegurar que esos trabajadores tengan vías de recurso para ejercer sus derechos. Se han adoptado también varias medidas en relación con la participación de las mujeres en el lugar de trabajo, incluida la anulación del requisito del consentimiento del tutor de la mujer para la expedición de un permiso de trabajo y la asignación de algunos empleos específicamente a las mujeres para forzar a los actores del sector privado más reticentes a emplearlas. No obstante, la cuestión de la discriminación sigue vigente y se requie-

re una mayor intervención de la sociedad civil para complementar las medidas tomadas por el Estado. Un estudio reciente ha mostrado que el 54 por ciento de las mujeres encuestadas sólo aceptaría trabajar en un entorno segregado y el 80 por ciento de las mujeres encuestadas preferiría trabajar desde casa. Estas cifras no se presentan para justificar una situación, sino para recalcar que lograr una economía integrada requiere un proceso incluyente, representativo y respetuoso de las diferencias. La situación en Arabia Saudita es compleja y por lo tanto, los empleadores de su país estudian métodos adaptados a las condiciones nacionales para abordar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. Esto implica resaltar y aclarar la naturaleza auténticamente progresista del papel que el Islam da a la mujer en la sociedad. Refiriéndose a varias iniciativas emprendidas por los empleadores en relación con las mujeres en la fuerza del trabajo, subrayó que a pesar de las claras limitaciones y desafíos, resulta visible el progreso realizado en el país.

La miembro trabajadora de Libia subrayó que el Islam no hace ninguna diferencia entre los derechos y las obligaciones de los hombres y las mujeres, pero que no es necesariamente el caso en Arabia Saudita. A estos efectos, mencionó la discriminación con respecto a las mujeres en cuanto a los medios de transporte y precisó que Arabia Saudita es el único país que impide a las mujeres conducir un coche, a pesar de las promesas de cambio a este respecto. Señaló igualmente que el costo de los transportes es más elevado para las mujeres que para los hombres, puesto que ellas deben pagar un chófer. Mencionó que hay posibilidades de empleo para las mujeres en el país y señaló que, no obstante, el precio de los transportes constituye un obstáculo enorme para las mujeres, especialmente para aquellas que desean integrarse en el mercado del trabajo.

El representante gubernamental expresó su reconocimiento en lo que respecta a las observaciones formuladas por los miembros empleadores y trabajadores, e indicó que todas esas observaciones serán tomadas en consideración. Indicó asimismo que la política del Gobierno en materia de no discriminación se basa en principios que están consagrados en la legislación nacional. Subrayó que los trabajadores migrantes son parte integrante del proceso de desarrollo sostenible del país y gozan del mismo trato que los ciudadanos nacionales. Declaró que el Gobierno seguirá trabajando con los interlocutores sociales para conseguir una mejor integración y un mejor ambiente de trabajo. Arabia Saudita es uno de los países que acogen el número más grande de trabajadores migrantes. Se han resuelto miles de casos de trabajadores ilegales. Las mujeres, al igual que los hombres, siempre han sido tomadas en consideración en la formulación de las políticas de formación y de formación continua. Por último, el representante gubernamental señaló que el Gobierno atribuye gran importancia a su relación con la OIT, y que seguirá colaborando con los órganos de control de la OIT para garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Los miembros trabajadores señalaron que el Convenio parte de la hipótesis de que ninguna sociedad está libre de discriminación y que, por consiguiente, toda sociedad debe tener una política de igualdad que no sólo elimine toda discriminación en la legislación y la práctica administrativa, sino que también ponga en práctica programas de promoción de la igualdad. Deploraron los pocos esfuerzos realizados por el Gobierno para aplicar tanto la letra como el espíritu del Convenio, a pesar de las sugerencias de una misión de alto nivel de la OIT en 2006. El Código del Trabajo sigue sin prever la prohibición formal de la discriminación en el empleo y la ocupación y el acoso sexual. Los trabajadores domésticos gozan de cierta protección salarial y médica, pero no de protección contra

la discriminación. Los trabajadores migrantes son considerados trabajadores de segunda clase y sólo son objeto de algunas disposiciones específicas. Las mujeres sólo realizan un número limitado de trabajos. Por último, el país no dispone de un marco jurídico y administrativo para detectar y tratar los casos de discriminación en el empleo. En consecuencia, los miembros trabajadores proponen que el Gobierno acepte una misión de contactos directos de la OIT para identificar de manera precisa los textos legislativos que han de modificarse y definir las políticas que han de elaborarse para promover la igualdad, todo ello 35 años después de la ratificación del Convenio.

Los miembros empleadores recordaron la intervención de los miembros trabajadores, acerca de que ninguna sociedad está completamente libre de discriminación y que todos los países tienen casos esporádicos de discriminación, incluida Arabia Saudita. Sin embargo, el Gobierno señaló claramente que se está yendo en una dirección conforme con el Convenio y su posición establecida es que no se condona, ni se acepta la discriminación. Si bien algunos aspectos de la vida de Arabia Saudita podrían parecer discriminatorios, los miembros empleadores advirtieron que esto no es necesariamente siempre así. En particular, la segregación en la fuerza del trabajo podría ser, en cambio, un reflejo de las preferencias personales de las mujeres. Sin embargo, cualquier obstáculo o prohibición específica que impida la realización de las aspiraciones es inaceptable y debería abordarse. Los miembros empleadores indicaron que, aunque podrían darse situaciones de trato menos favorable a los trabajadores migrantes, es importante entender el contexto. En particular, los trabajadores migrantes podrían no siempre ser conscientes de que pueden recurrir al sistema judicial, y es preciso solucionar ese desconocimiento. Los miembros empleadores recordaron que se han adoptado algunas medidas hasta el momento de manera tripartita consultiva y que se necesitan nuevas medidas en este sentido. Una misión de contactos directos y proporcionar conocimientos técnicos de manera tripartita, constituirían una importante oportunidad para garantizar que el Gobierno sea consciente de los diversos asuntos y se le dote de la asistencia necesaria. Tal misión podría ser muy constructiva y no debería percibirse como una crítica.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión observó que había examinado el caso por última vez en 2005, cuando trató cuestiones relacionadas con la necesidad de formular y aplicar una política nacional de igualdad, que brinde protección legal eficaz contra la discriminación a los trabajadores migrantes, a fin de dar tratamiento, en particular, a los problemas que enfrentan los trabajadores domésticos y aquellos que necesitan una protección especial contra los efectos del sistema de avales. La Comisión también manifestó su preocupación debido a que las mujeres continuaban siendo excluidas de ciertos empleos y ocupaciones y solicitó al Gobierno que tomara medidas eficaces para promover y garantizar la igualdad de las mujeres en el acceso al empleo y a todas las ocupaciones.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno en relación con cambios recientes, incluido el aumento del número de mujeres en el empleo y el establecimiento del Observatorio Nacional del Trabajo y del Mercado de Trabajo Virtual, que según el Gobierno brindará apoyo a estrategias de trabajo decente sin discriminación, incluyendo mujeres, personas discapacitadas y grupos marginados. En cuanto a la exclusión de los trabajadores domésticos y de los trabajadores agrícolas del Código del Trabajo, el Gobierno señaló que estos trabajadores pueden de todos modos presentar casos ante los tribunales, si bien no lo han

hecho todavía. La Comisión también tomó nota de la indicación del Gobierno según la cual ha habido varias iniciativas para proteger específicamente a los trabajadores migrantes, incluyendo el programa para la protección de los salarios, nuevas reglamentaciones para las agencias de empleo y negociaciones sobre acuerdos bilaterales con los países de origen, habiéndose celebrado un acuerdo con Filipinas.

Reconociendo que ninguna sociedad está libre de discriminación, la Comisión observó que dar tratamiento a la discriminación es un proceso continuo que exige que se adopten medidas de modo permanente. La Comisión observó que la política nacional de igualdad que exige el Convenio debe ser concreta, específica y eficaz. Teniendo en cuenta que el impacto de los esfuerzos del Gobierno en este ámbito continúan sin ser claros, la Comisión instó al Gobierno a que garantice que cuenta con una política nacional diseñada para promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y en la ocupación para todos los trabajadores, con miras a eliminar en un futuro cercano toda discriminación sobre todos los motivos previstos en el Convenio. Dado el elevado número de trabajadores migrantes, la Comisión pidió al Gobierno que brinde particular atención a garantizar que los derechos de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores domésticos, estén efectivamente protegidos, que sean informados sobre sus derechos y que puedan obtener reparación en caso de discriminación y abuso. La Comisión alentó asimismo al Gobierno a continuar negociando acuerdos bilaterales con los países de origen lo cual garantizará los derechos de los trabajadores migrantes una vez que estén en el país y al mismo tiempo obligará a los países de origen a tomar medidas para su protección.

La Comisión pidió al Gobierno que acepte una misión de contactos directos con miras a evaluar la situación en el terreno y asistir al Gobierno y a los interlocutores sociales a continuar progresando de modo tangible en la aplicación del Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria a la Comisión de Expertos que contenga información detallada sobre todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para su examen en su próxima reunión.

El representante gubernamental declaró que: la memoria y las observaciones que el Gobierno proporcionó a la Comisión de Expertos fueron claras y completas; ha habido una fuerte cooperación técnica con la OIT en varias áreas, tales como el diálogo social y la política del mercado laboral; es importante que la Comisión examine los informes de otras organizaciones internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial que ilustran la manera en que el Gobierno ha tomado el liderazgo en muchas materias cruciales; y que, aunque no hay ninguna razón para recomendar el envío de una misión de contactos directos en las conclusiones de la Comisión, su Gobierno se complace en invitar a Arabia Saudita a una misión de la OIT encabezada por el Director General con el fin de mejorar la cooperación técnica en relación con la aplicación del Convenio.

REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1998)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

El Gobierno coreano aspira a establecer mejores prácticas en la gestión de la migración laboral aplicando diversas políticas para proteger a los trabajadores migrantes en todas las etapas, desde la «llegada» y el «empleo» hasta su «marcha». Con respecto a la entrada de los trabajadores migrantes en la República de Corea, en virtud del Sistema de Permisos de Empleo (de ahora en adelante, «trabajadores EPS») a éstos se les ofrece la posibilidad de trabajar en el país en condiciones equitativas y transparentes. Existe un sistema de selección justo y transparente para evitar que algún agente se aproveche de los trabajadores EPS o que éstos se vean en un aprieto por irregula-

ridades o corrupción. Una vez en la República de Corea, se imparte a los trabajadores EPS la formación precisa para permitirles integrarse y que conozcan sus derechos legales. Los costos de formación están totalmente cubiertos por sus empleadores. Se facilita a los trabajadores información detallada en cuanto a sus derechos en virtud de las leyes del trabajo pertinentes, así como instrucciones minuciosas sobre los procedimientos para presentar una denuncia si se infringen sus derechos.

Durante el empleo, en virtud del EPS, queda prohibida toda discriminación contra los trabajadores migrantes y las leyes laborales, como la Ley sobre el Seguro de Indemnización de los Accidentes del Trabajo, la Ley del Salario Mínimo y la Ley de Normas Laborales, se aplican de forma igualitaria tanto a los trabajadores migrantes como a los coreanos. Las 47 oficinas del trabajo locales de todo el país son las que reciben y examinan las denuncias que presentan los trabajadores migrantes. El Gobierno proporciona asesoramiento y lleva a cabo aproximadamente 5 000 inspecciones al año en lugares de trabajo donde están empleados trabajadores migrantes. Los 60 centros de trabajo locales que están bajo la tutela del Ministerio de Empleo y Trabajo asisten a los trabajadores migrantes para solucionar los problemas jurídicos que surgen y asuntos relacionados con el empleo, como las cuestiones relativas a la ampliación de los períodos de empleo. Hay un total de 34 centros de apoyo y un centro de llamadas para trabajadores migrantes en el país. Ofrecen toda una serie de servicios gratuitos a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, ofrecen servicios de asesoramiento, asistencia jurídica, clases gratuitas sobre cultura coreana, chequeos médicos gratuitos y refugio a trabajadores migrantes. Hay servicios de interpretación gratuitos que están a disposición de los trabajadores migrantes. Aproximadamente 200 intérpretes están de servicio a cualquier hora y hay 500 intérpretes disponibles. El Gobierno coreano, en colaboración con las embajadas de los países de los que proceden estos trabajadores, organiza actos culturales para trabajadores migrantes de forma que los trabajadores del mismo país tienen la ocasión de encontrarse y compartir información. En 2012, se organizaron nueve actos culturales para seis países, incluidos Tailandia y Filipinas, y además se celebraron seis eventos multinacionales. El Gobierno de la República de Corea imparte a los trabajadores migrantes formación profesional totalmente subvencionada en una serie de ámbitos. En 2012, hubo 4 935 trabajadores migrantes que realizaron una formación profesional en campos como la iniciación a la informática, el manejo de maquinaria pesada para la construcción y la reparación de automóviles. Asimismo, el Gobierno también exige un seguro diseñado exclusivamente para los trabajadores EPS. Entre los elementos del seguro obligatorio que exige el Gobierno, se encuentran un seguro que cubra los gastos de viaje de regreso en avión, un seguro de accidente y de fallecimiento no relacionado con el trabajo, un seguro de garantía para los salarios no pagados y un seguro de garantía en caso de partida para las indemnizaciones. Estos requisitos están hechos a medida para proteger a los trabajadores y defender sus intereses durante toda su experiencia laboral.

En relación con las medidas con miras a su regreso, en virtud del programa de apoyo al repatriado, se invitó a los trabajadores EPS a sesiones de información que se celebran para asesorarles sobre la preparación de su vuelta a sus países de origen. En este tipo de instrucción, se informa, por ejemplo, sobre cómo cobrar los salarios no pagados y recibir prestaciones sociales. En 2012, se organizaron 77 sesiones de información y se atendió a 5 122 trabajadores EPS. El Gobierno coreano proporcionó servicios de colocación para los repatriados. Organizó ferias de empleo para poner en contacto a los repatriados que buscan trabajo con empresas coreanas presentes en sus países

de origen. En 2012, 2 087 repatriados recurrieron a estos servicios de colocación y 337 de estas personas lograron encontrar un empleo. Se ofreció un paquete de servicios que comprende desde la formación profesional personalizada hasta servicios de colocación para ayudar a los repatriados a instalarse pronto en sus países de origen. En cuanto a los trabajadores migrantes que salieron de la República de Corea sin recibir la compensación que les corresponde en el marco del seguro de garantía de retorno, suscrito por los empleadores, o del seguro para gastos de retorno al país de procedencia, suscrito por los propios trabajadores migrantes, el Gobierno presta los servicios necesarios para asegurar que los trabajadores reciban esos pagos. En 2012, los trabajadores EPS recibieron 204 millones de won (aproximadamente 182 000 dólares de los Estados Unidos) en concepto de seguro de garantía de retorno y 278 millones de won (aproximadamente 248 000 dólares de los Estados Unidos) en concepto de seguro para gastos de retorno. En el marco del actual sistema EPS, los trabajadores migrantes sólo pueden cambiar de empleo tres veces en los primeros tres años de su contratación y dos veces durante la prórroga de su contrato de empleo, que no puede ser superior a un año y diez meses. Por lo tanto, un trabajador migrante puede cambiar de lugar de trabajo como máximo cinco veces en un período de cuatro años y diez meses. Si los trabajadores EPS tienen que cambiar de empleo por razones ajenas a su voluntad, como por ejemplo, tras el cierre temporal o permanente de su centro de trabajo o en casos de incumplimiento por el empleador de las condiciones de trabajo, no se aplicarán las limitaciones sobre el número máximo de cambios de empleo. En el marco del sistema EPS, cuando un trabajador migrante cambia de empleo por cualquiera de las razones legítimas mencionadas antes, éste/ésta puede solicitar el cambio de empleo ante una oficina de empleo, por lo que no se necesita la confirmación del empleador. Sólo en los casos en que los trabajadores EPS solicitan un cambio de empleo por terminación del contrato de trabajo, las oficinas de empleo a veces comprueban con el empleador que el contrato de trabajo ha terminado realmente. Los trabajadores EPS no necesitan la autorización del empleador para cambiar de empleo. La mayoría de las violaciones de las leyes laborales que se constataron en 2011 fueron casos simples de incumplimiento de las obligaciones administrativas o de los procedimientos prescritos en las leyes laborales como la Ley de Normas Laborales. Entre las violaciones constatadas figura el incumplimiento de las siguientes obligaciones: especificación escrita de las condiciones de trabajo (1 051 casos); anuncio público del contenido principal de las leyes laborales en el lugar de trabajo (979 casos); anuncio público de la lista de trabajadores (894 casos); información de los trabajadores sobre el salario mínimo (710 casos); y educación sobre el acoso sexual (593 casos). Además, se registraron 341 casos de salarios impagados y 63 casos de pagos inferiores al salario mínimo.

En relación con la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, se lograron los siguientes resultados de la aplicación de los programas de acción afirmativa gracias al programa de acción afirmativa del Gobierno el porcentaje de mujeres trabajadoras y de mujeres en puestos directivos aumentó de forma constante en los lugares de trabajo: en 2009 el 34,01 por ciento de mujeres trabajadoras y el 14,13 por ciento de mujeres directivas; en 2010 el 34,12 por ciento de mujeres trabajadoras y el 15,09 por ciento de mujeres directivas; en 2011 el 34,87 por ciento de mujeres trabajadoras y el 16,09 por ciento de mujeres directivas; en 2012 el 35,24 por ciento de mujeres trabajadoras y el 16,62 por ciento de mujeres directivas.

En lo que se refiere a la mejor protección de la maternidad y promoción del equilibrio entre la vida profesional y

familiar, se registró un aumento de la utilización de las licencias de maternidad pagadas (hasta 90 días) y de las licencias para el cuidado de los hijos por personas con hijos menores de seis años. El número de mujeres que se acogieron a la licencia de maternidad aumentó en aproximadamente 35 por ciento entre 2008 y 2012: 68 526 en 2008, 70 560 en 2009, 75 742 en 2010, 90 290 en 2011 y 93 394 en 2012. El número de trabajadores que se acogieron a la licencia para el cuidado de los hijos se duplicó entre 2008 y 2012: 29 145 en 2008, 35 400 en 2009, 41 732 en 2010, 58 137 en 2011 y 64 069 en 2012. Para apoyar y fomentar un equilibrio sano entre la vida profesional y familiar, se procedió a nuevas modificaciones legislativas en 2012. En la actualidad, los trabajadores pueden trabajar menos horas en lugar de tomar la licencia para el cuidado de los hijos, y pueden tomar una licencia para el cuidado de los miembros de la familia enfermos.

Respecto a las actividades de vigilancia de los inspectores del trabajo relativas a la discriminación, en 2012, el Gobierno inspeccionó 5 431 lugares de trabajo que emplean un gran número de trabajadores no regulares, como los trabajadores con contratos de duración determinada y los temporeros. Se determinó que, del total de los lugares de trabajo inspeccionados, 4 267 cometieron 17 103 infracciones de las leyes laborales. Se remitieron 191 casos a la oficina del Fiscal, se impusieron multas en tres casos y se adoptaron sanciones administrativas en 244 casos. Las infracciones se relacionan con el incumplimiento de las disposiciones relativas a la especificación de las condiciones de trabajo (1 737 casos); la información de los trabajadores sobre el salario mínimo (1 530 casos); y el impago de los salarios o compensaciones dentro de los 14 días siguientes al abandono del puesto de trabajo por causa de fallecimiento o dimisión (1 334 casos). Los casos relativos al envío de trabajadores temporeros a lugares de trabajo en los que esa categoría de trabajadores no están autorizados a trabajar, o el envío de trabajadores temporeros por organismos no autorizados (168 casos) se remitieron a la oficina del Fiscal. Otros casos relativos a la discriminación contra los trabajadores no regulares en lo tocante a la compensación por primas y las vacaciones (108 casos) se solucionaron mediante la adopción de sanciones administrativas.

Además ante la Comisión, un representante gubernamental destacó que su Gobierno ha estado tratando de eliminar todas y cada una de las formas de discriminación en el trabajo y en la profesión con el fin de fomentar la calidad general en el empleo. Los trabajadores migrantes amparados por el Sistema de Permiso de Empleo (EPS) gozan de la misma protección que los nacionales en el marco de la legislación del trabajo, y la calidad de vida de los trabajadores migrantes se ha visto mejorada por una diversidad de programas de apoyo proporcionados por el Gobierno antes de su entrada, durante el empleo y después de su partida. La comunidad internacional ha reconocido el EPS como un sistema pionero de gestión de la migración laboral. Además, se permite a los trabajadores amparados por el EPS cambiar de lugar de trabajo hasta cinco veces. Sin embargo, se les permitirá cambiar de lugar de trabajo sin límite de veces, de conformidad con un conjunto de criterios establecidos en la ley, por ejemplo, el cierre temporal o permanente de la empresa, las violaciones de los contratos de trabajo o un trato injusto por parte del empleador. Refiriéndose a las conclusiones de la 40.^a reunión de la Conferencia, que reconoció que es necesario cierto grado de limitaciones a la migración laboral, el orador subrayó que los cambios frecuentes e ilimitados de lugares de trabajo podrían dar lugar a intervenciones ilegales por parte de intermediarios no autorizados.

El Gobierno adoptó amplias medidas de política para la protección de trabajadores no regulares contra la discrimi-

minación y para reforzar la red de seguridad social para los trabajadores que se encuentran en situaciones precarias. Las medidas comprenden: i) la prórroga del período para solicitar medidas correctivas contra la discriminación de tres a seis meses; ii) modificaciones a la Ley sobre la Protección de los Trabajadores Temporeros en agosto de 2012, de manera que estos trabajadores ilegalmente destinados han de ser contratados directa e inmediatamente por los empleadores reales encargados directamente de su supervisión; y iii) otorgar a los inspectores del trabajo facultades para identificar y ocuparse de la discriminación contra trabajadores de duración determinada y de trabajadores temporeros basada en los salarios y las condiciones de trabajo. Estas medidas se han visto acompañadas de progresos en los resultados. El orador indicó también que otorgar a los sindicatos la capacidad de representar a trabajadores no regulares en relación con casos de discriminación no es compatible con los procedimientos de litigio, pues aquellos no son la parte directamente afectada por un trato discriminatorio ni se beneficiarían de las medidas correctivas.

En relación con la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, el Gobierno ha puesto en aplicación políticas como las de reducción de las horas de trabajo durante el período de cuidado de los hijos, un sistema de licencia por cuidados de la familia y la protección de la maternidad. En el caso de las trabajadoras que han visto sus carreras interrumpidas, el Gobierno les proporciona servicios generales de empleo como asesoramiento en la carrera, colocación en el empleo y formación profesional para su reinserción en la fuerza de trabajo. El Gobierno ha comenzado a tomar medidas de discriminación positiva en instituciones públicas y empresas privadas con más de 500 empleados, y desde mayo de 2013 los programas de discriminación positiva se han ampliado a la totalidad de las instituciones públicas.

En relación con la discriminación por motivos de opinión política, la Constitución obliga a la imparcialidad política de todos los funcionarios públicos, incluidos los funcionarios del Estado y el personal docente de la escuela pública, prohibiendo así a esta categoría de trabajadores participar en actividades políticas a favor de determinado partido político o determinado político. En 2012, el Tribunal Constitucional confirmó la constitucionalidad de prohibir y limitar las actividades políticas de los funcionarios públicos, incluido el personal docente de las escuelas. El orador recalcó que el Gobierno ha estado haciendo más esfuerzos para garantizar el empleo de calidad y la equidad en su sociedad para alcanzar más igualdad, mediante la consulta con los interlocutores sociales.

Los miembros trabajadores recordaron que en 2009 la Comisión de la Conferencia había concluido que la protección de los trabajadores migrantes contra la discriminación y los abusos exige la atención permanente del Gobierno. Las enmiendas legislativas de 2012, que permitirán al trabajador migrante cambiar de empleador, en particular en el caso de condiciones de trabajo difíciles, o de diferencias de trato, son importantes, pero en la práctica persisten los problemas a causa de la carga de la prueba que pesa sobre el trabajador, las dificultades de orden lingüístico, la falta de asesoramiento jurídico, y la obligación de seguir trabajando en el mismo lugar de trabajo mientras dura la investigación. Subrayan que el Gobierno no ha facilitado información sobre las garantías de que dispone un trabajador en caso de denuncia ante un inspector del trabajo o ante la policía, o sobre la forma de obtener el «reconocimiento objetivo» como víctima de discriminación, lo cual le permitiría solicitar un cambio inmediato de lugar de trabajo. Es sorprendente que, en la amplia mayoría de los casos, los pedidos de cambio de lugar de trabajo se deban a razones distintas a la violación del contrato de trabajo. A menudo, en el curso del proce-

dimiento, se invita — o se obliga — a los trabajadores a cambiar la razón de esa solicitud, por temor a que sea denegada. Además, habida cuenta de que un trabajador migrante que abandona a su empleador será devuelto a su país si no encuentra otro trabajo en un plazo de tres meses, con frecuencia este debe elegir entre las discriminaciones y los abusos por parte del empleador, o la expulsión. En cuanto a la discriminación basada en el sexo, los miembros trabajadores aludieron a los empleos no regulares, para los que se busca sobre todo mano de obra femenina, así como la frecuencia de los despidos por embarazo, nacimiento u obligación de ocuparse de un hijo. Otro problema es la falta de presupuesto y de conocimientos especializados en materia de igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres. Pese a que en las empresas se han designado inspectores honorarios de igualdad en el empleo, hay pocos resultados concretos a raíz de la falta de formación y de sensibilización. Los miembros trabajadores también lamentaron que en la enseñanza haya discriminación basada en las ideas políticas.

Los miembros empleadores subrayaron que, con arreglo al Sistema de Permiso de Empleo (EPS), que empezó a aplicarse en 2004, más de 200 000 trabajadores ingresaron en el país entre ese año y 2009. Varios textos legislativos se aplican por igual a los trabajadores migrantes y coreanos. Si bien el EPS se basó en un principio en el supuesto de que los trabajadores continuarían trabajando para el empleador con quien habían concertado originalmente un acuerdo de empleo, varias cuestiones prácticas llevaron a hacer menos estricto tal supuesto. Ahora, los trabajadores pueden cambiar de empleador tres veces como máximo (en los tres primeros años) por motivos justificados, y la lista de razones aceptables para cambiar de lugar de trabajo se ha ampliado en fecha reciente. Los miembros empleadores señalaron que el derecho de los trabajadores extranjeros a permanecer en el país se concede en el contrato firmado con el primer empleador y que, en principio, el trabajador debería permanecer con ese empleador. Si bien esto no siempre es posible en la realidad, fijar un límite del número de veces que puede cambiar un trabajador de empleador no es, de por sí, un acto de discriminación. Sin embargo, en vista de las distintas culturas e idiomas, los trabajadores migrantes no siempre pueden plantear inquietudes sobre sus empleos y es posible quizás que experimenten dificultades en cuanto a los cambios permitidos. Por lo tanto, los miembros empleadores alentaron al Gobierno a que siguiera emprendiendo iniciativas a fin de asegurar que los trabajadores migrantes reciban la información y la asistencia necesarias. Los miembros empleadores se hicieron eco de la solicitud hecha por la Comisión de Expertos al Gobierno a fin de adoptar las medidas necesarias para garantizar que, en la práctica, el EPS (con inclusión del sistema de reintegración y reempleo) conceda la debida flexibilidad para cambiar el lugar de trabajo de modo que se evite la vulnerabilidad de los trabajadores ante situaciones de abuso y discriminación por los motivos establecidos en el Convenio.

En cuanto a la cuestión de la discriminación basada en el sexo y en la situación del empleo, los miembros empleadores recordaron que mientras que toda forma de discriminación resulta inadecuada, quienes trabajan en empleos no permanentes no deben beneficiarse automáticamente de las mismas condiciones que se aplican a los trabajadores permanentes y, en el caso de las subcontrataciones, no es necesariamente adecuado aplicar las mismas condiciones de trabajo a los trabajadores contratados por distintas empresas. Un aspecto fundamental para atender a la cuestión de la discriminación consiste en establecer medios por los que los trabajadores pueden plantear inquietudes y buscar reparación; entre las nuevas medidas al respecto se cuenta una ampliación del plazo máximo para

presentar quejas, así como la concesión de nuevas facultades de asesoramiento y supervisión a los inspectores del trabajo. Entre las medidas adoptadas con respecto al empleo de mujeres, cabe mencionar la utilización de inspectores a título honorario sobre igualdad en el empleo, nombrados por las distintas empresas; el requisito de que todas las organizaciones públicas — y las empresas privadas de cierto tamaño — presenten un informe anual sobre el empleo de mujeres; y la exigencia de que las empresas de gran tamaño con una escasa participación de mujeres presenten planes de acción positiva ante las autoridades. No obstante, tales medidas dependen del compromiso en el lugar de trabajo. Por lo tanto, los miembros empleadores pidieron al Gobierno que examinara la adopción de medidas adicionales que contribuyeran a la sistematicidad a fin de facilitar una mejor participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. Con referencia a la discriminación basada en las opiniones políticas, los miembros empleadores observaron que el grupo de docentes despedidos en 2012 habían sido reintegrados tras emprender acciones judiciales, lo que indica que se han establecido medidas de protección contra la discriminación. Sin embargo, se trata de un asunto complejo, ya que la ley coreana requiere que los funcionarios públicos mantengan una neutralidad política. La Comisión de Expertos observó que, en algunos casos, se permitían excepciones a la protección general contra la discriminación basada en las opiniones políticas, pero para que la excepción sea válida «los criterios utilizados deben corresponder de manera concreta y objetiva a las exigencias inherentes a un determinado empleo». Falta información que permita determinar si se ha realizado una evaluación objetiva de las exigencias inherentes al empleo de los docentes. Por consiguiente, los miembros empleadores hicieron suya la solicitud de la Comisión de Expertos de que el Gobierno tome medidas para proporcionar la debida protección a los docentes de la enseñanza primaria y secundaria.

Una miembro trabajadora de la República de Corea subrayó que, a pesar de que el párrafo 1 del artículo 25 de la Ley sobre el Empleo de los Trabajadores Extranjeros y del Sistema de Permisos de Empleo ha sido enmendado, resulta sumamente difícil para los extranjeros cambiar de empleo en razón de las importantes restricciones existentes. En 2012 se introdujo un nuevo sistema que empeoró más la situación de los trabajadores migrantes. Por lo tanto, es preciso que se flexibilicen las condiciones para cambiar de empleo, en particular en situaciones en las que hay una gran discrepancia entre los salarios y las condiciones de trabajo de esos trabajadores y los demás trabajadores que realizan el mismo trabajo. En relación con la sobrerrepresentación de las mujeres en los empleos precarios y el hecho de que las trabajadoras no regulares reciben solo el 40 por ciento del salario de los trabajadores regulares, el orador destacó que esta brecha salarial estructural es consecuencia de las carencias de la legislación. En virtud de la legislación actual, los trabajadores en situación precaria tienen dificultades para optar por vías de recurso, por temor a las represalias de los empleadores, en particular los despidos. El orador subrayó que debido a las diversas modalidades de empleo creadas, un número creciente de trabajadores no está cubierto por el ámbito de aplicación de la Ley sobre las Normas Laborales o de la Ley sobre los Sindicatos y la Armonización de las Relaciones Laborales, lo que conduce a un deterioro de sus condiciones de trabajo y la ausencia de seguridad social. Es necesario que esas leyes cubran a los trabajadores con condiciones de empleo especiales, que la Ley sobre las Normas del Trabajo incluya el principio de empleo directo y que los sindicatos tengan la posibilidad de interponer recursos. Citando la tasa de empleo de las mujeres, que en enero de 2013 se situaba en 46,3 por ciento, el orador recalcó que las mujeres, en particular las que se hallan en

situación precaria, son presionadas para salir del mercado laboral, a pesar de que la legislación prevé licencias de maternidad y licencias para el cuidado de los hijos.

Otra miembro trabajadora de la República de Corea dijo que los trabajadores subcontratados afrontan las peores discriminaciones en relación con las condiciones de empleo, incluidas las diferencias salariales y la seguridad en el empleo. Las directrices en materia de protección de los trabajadores internos subcontratados, publicadas por el Gobierno en 2011, en realidad protegen a los empleadores que recurren al empleo indirecto. En el sector de la manufactura, en el que está prohibido el trabajo temporal, esta forma de trabajo aumenta continuamente. Un sistema propuesto por el Gobierno para eliminar los contratos de duración determinada convirtiéndolos en indefinidos no es útil. Por ejemplo, algunos trabajadores a los que se les convirtió el contrato fueron ubicados en puestos con una categoría sin posibilidades de promoción, y su salario equivale al 64 por ciento de los de los trabajadores regulares. Una nueva medida adoptada por el Gobierno en 2012, relativa al cambio de lugar de trabajo de los trabajadores migrantes, es discriminatoria en función del país de origen. En virtud de la misma, los migrantes en busca de trabajo se ven forzados a esperar a que el empleador los contacte, sin conocer el tipo o el lugar de trabajo, o sea, en situación de extrema inseguridad. En cuanto a la discriminación basada en las opiniones políticas, el orador subrayó que se está utilizando el despido de docentes, de afiliados al Sindicato Coreano del Personal Docente y de los Trabajadores de la Educación (KTU), de afiliados al Sindicato de Empleados Públicos de Corea (KGEU) y de funcionarios públicos, para negar el reconocimiento jurídico a esos sindicatos.

La miembro empleadora de la República de Corea puso de relieve que a los trabajadores migrantes se les permite cambiar de lugar de trabajo sin límite alguno por motivos no atribuibles a los trabajadores, y hasta tres veces en caso de terminación del empleo. En 2011 el Tribunal Constitucional sostuvo que la limitación del número de cambios no viola los derechos de los trabajadores extranjeros. La frecuente movilidad socavaría la capacidad de los empleadores de gestionar a sus trabajadores y aumentaría la carga financiera que les corresponde de proporcionar educación y formación a los trabajadores. En la práctica, los cambios de lugar de trabajo no precisan del permiso de los empleadores, pues éstos están obligados a informar a las autoridades de las solicitudes de cambios presentadas por los trabajadores. Para mejorar más la tasa de participación de las mujeres en la economía, que es inferior a la de los hombres, la flexibilidad salarial y la diversificación del empleo son la solución para contribuir a que las mujeres tengan pleno acceso al mercado de trabajo. A este respecto, se ha revisado la legislación y, desde agosto de 2012, se llevan a cabo inspecciones del trabajo. Como cada vez más empresas grandes están cambiando o planean cambiar a sus trabajadores de no regulares a regulares, como se indica en las Directrices sobre la protección de trabajadores internos subcontratados, pronto mejorará la cuestión de los trabajadores no regulares. La República de Corea es el único país de Asia en el que la legislación exige a las empresas que adopten medidas de discriminación positiva. Aunque estas medidas no siempre se han aplicado perfectamente desde su adopción en 2006, las empresas están tratando de aplicar medidas a este respecto, como lo muestran las tendencias al alza de empleo femenino y de mujeres que ocupan puestos directivos, tendencias más acusadas en el sector privado que en el sector público. Con respecto a la discriminación por motivos de opinión política, si bien el Tribunal Supremo ha ordenado la reinserción del personal docente afectado, ha sostenido que ese personal ha faltado a su obligación

de mantenerse políticamente neutro, que prescribe la Constitución.

La miembro trabajadora del Japón declaró que los trabajadores coreanos y japoneses están haciendo frente a muchos problemas comunes, siendo el más importante el de la discriminación por motivos de sexo y de estatuto laboral. Las más discriminadas son las trabajadoras no regulares. Subrayó que cuando se desglosa el número de trabajadores no regulares por sexo, en el caso de los hombres hay más trabajadores regulares (60,9 por ciento) en situación irregular. En el caso de las mujeres, hay más trabajadoras no regulares que regulares, y los salarios de aquéllas son bajos. Asimismo, el número de trabajadores con «tipos especiales de empleo» está aumentando rápidamente y la legislación del trabajo no los reconoce como empleados. En nombre de la competencia global, los trabajadores se están viendo privados de sus derechos consagrados en los instrumentos de la OIT y su protección se está debilitando. La miembro trabajadora expresó la esperanza de que el Gobierno adopte las medidas necesarias para aplicar plenamente las disposiciones del Convenio, no sólo para la mejora del bienestar de los trabajadores coreanos, sino para el fomento del trabajo decente en la región y en el mundo.

Una observadora representando a la Internacional de los Servicios Públicos (ISP) manifestó su rechazo y preocupación por la difícil situación que enfrentan los sindicatos de la función pública. La precariedad laboral es mayor cada año y el Gobierno ha reducido los presupuestos al mínimo, lo que impide nuevas contrataciones. Esto implica que los servidores públicos ven un aumento en su carga de trabajo y que se recurre a la subcontratación y a empleos temporales. Por ejemplo, los trabajadores precarios de apoyo a la educación, que son casi la mitad de todos los trabajadores precarios en el sector público perciben un salario entre 50 y 70 por ciento inferior al que recibe el personal regular por un mismo trabajo. Las más afectadas son las mujeres. Si bien el Gobierno afirma que regularizará la situación laboral de los servidores públicos, la oradora consideró que en realidad la situación de dichos trabajadores se verá netamente desmejorada ya que se cambiarán los contratos de duración determinada en contratos sin límite de plazo pero a tiempo parcial. En efecto, el Gobierno ha anunciado que de este modo se planea aumentar la tasa de empleo hasta el 70 por ciento. Se trata entonces de más trabajo, en menos tiempo por menos dinero. La intensidad del trabajo es tan grande que la tasa de suicidio ha aumentado en los últimos meses. Es de lamentar que el Gobierno considere que las mujeres prefieren los horarios flexibles para ocuparse de sus familias. Esto no hace más que perpetuar las diferencias de género y condena a las mujeres a puestos menos remunerados. Estas políticas, más que una solución a la precariedad, constituyen un modo de perpetuar desigualdades profundas. Deben, por el contrario, adoptarse políticas basadas en el principio del empleo estable y seguro que garanticen servicios públicos de calidad.

La miembro trabajadora de los Países Bajos recordó que el Gobierno anunció recientemente medidas de creación de «trabajos a tiempo parcial correctos», y que los sindicatos coreanos están inquietos, pues estas medidas fomentarán el aumento de empleos temporarios de mala calidad, en lugar de contribuir al empleo decente y a reducir la discriminación. Observó que el Gobierno ha comparado el «modelo holandés» para elaborar las medidas propuestas. En consecuencia, consideró que conviene compartir información acerca de la experiencia holandesa sobre la relación de trabajo atípica y a tiempo parcial. En 1999 se promulgó una Ley sobre Trabajo Atípico, que regula estas modalidades de empleo, en lugar de prohibir las relaciones de empleo indefinidas, a tiempo parcial e indirectas, y con miras a ofrecer flexibilidad y seguridad a estos traba-

jadores, asegurando al mismo tiempo la aplicación del principio de igual remuneración por un trabajo de igual valor, incluidas todas las prestaciones del trabajador. A resultados de ello, la tercera parte de la fuerza de trabajo holandesa ya no tenía un contrato de empleo permanente o indefinido. Las mujeres, en particular, aceptaban trabajos a tiempo parcial, y para algunos grupos de trabajadores — trabajadores jóvenes, cuidadores, trabajadores agrícolas y del sector de la alimentación — las relaciones de empleo atípicas se volvieron típicas. Pese a que para muchos de estos trabajadores la regulación del principio de no discriminación redundó en una mejora de las condiciones de empleo, para un grupo importante la calidad del empleo se deterioró tras la sustitución del empleo permanente por un contrato a plazo fijo y la aparición de nuevas formas de empleo flexible, como el trabajo en reserva, o con períodos de guardia, y los contratos de cero horas, con los que sólo se ofrecen pocas horas de empleo. Consciente del riesgo de una división creciente del mercado de trabajo, el Gobierno de los Países Bajos y los interlocutores sociales coincidieron en que se necesitaban más medidas; entre otras cosas, la prohibición de algunas formas de empleo flexible para prevenir la proliferación de contratos de empleo insatisfactorios. Por lo tanto, y dada la enorme disparidad salarial señalada por la Comisión de Expertos entre los trabajadores regulares y los no regulares, manifestó su preocupación por la declaración del Gobierno, respecto a seguir el «modelo holandés»; preguntó qué medidas preveía adoptar para convertir el empleo no regular en empleo regular, para garantizar la vigilancia de la no discriminación y el pleno goce de los derechos sindicales y de negociación colectiva de los trabajadores no regulares.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) estimó que la prohibición impuesta a los maestros de enseñanza primaria y secundaria de participar en actividades políticas, contrariamente a los profesores universitarios, era discriminatoria y claramente violatoria del Convenio. La justificación del Gobierno a esta diferencia de trato entre estas dos categorías de docentes en cuanto a sus diferentes roles (enseñanza y enseñanza e investigación respectivamente) es injustificada ya que todos los ciudadanos son iguales y deberían tener las mismas oportunidades para ejercer influencia en las esferas políticas, económicas y sociales tal como está previsto en el artículo 80 de la Recomendación OIT/UNESCO de 1966, según la cual los docentes deberían poder ejercer los mismos derechos civiles que los ciudadanos. La oradora estimó asimismo que la práctica de no permitir la afiliación sindical a docentes despedidos o pensionados es discriminatoria. El Sindicato Coreano Chunkyojo fue amenazado con la anulación de su registro por aceptar la afiliación de docentes despedidos por motivos políticos o pensionados. Por la misma razón, el Gobierno sigue rechazando el registro del Sindicato Coreano de Empleados del Gobierno (KGEU). La oradora solicitó a los órganos de control de la OIT que insten una vez más al Gobierno a que respete las normas internacionales del trabajo garantizando los derechos civiles y políticos de los docentes, reintegrando a aquellos que fueron despedidos por ejercer su libertad de expresión y permitiendo que los trabajadores despedidos y pensionados puedan afiliarse a sindicatos.

La miembro trabajadora de Nepal indicó que para muchos trabajadores nepalíes trabajar en la República de Corea constituía la oportunidad de conseguir un mejor empleo con un buen salario y condiciones de empleo dignas. Los trabajadores creen que la implicación de los gobiernos respectivos es garantía de que sus derechos laborales están protegidos. Emplean más de un año en aprender la lengua y en capacitarse. Al final, se les pone en una bolsa de trabajo. La Ley sobre el Empleo de Trabajadores

Extranjeros, de 2003, establece que la protección de los derechos e intereses de los trabajadores extranjeros se aplica en los mismos términos que la de sus compañeros coreanos, en virtud de la Ley de Trabajo Uniforme. De conformidad con la ley, el trabajador migrante puede buscar un empleo adecuado que pueda desempeñar adecuadamente en buenas condiciones de empleo consultando una lista de lugares de trabajo que puede elegir o cambiar si las condiciones resultan no ser apropiadas o en caso de explotación. La mayoría de los trabajadores migrantes lleva a cabo trabajos difíciles que nadie quiere hacer. En agosto de 2012, el Gobierno adoptó una nueva medida sobre el derecho de los trabajadores migrantes al cambio de empleo. En virtud de esta nueva medida, ya no se entrega a los trabajadores migrantes que buscan un nuevo empleo una lista de lugares de trabajo con ofertas de puestos, como ocurría antes. Como resultado de esta medida los trabajadores migrantes se encuentran en una situación en la que, aunque estén buscando empleo, tienen que esperar a que los llamen. Los trabajadores no saben qué trabajo se les va a ofrecer, ni dónde será. Por consiguiente, se ven obligados a buscar empleo en condiciones altamente inciertas. Además, como se les pide que vuelvan a su país de origen si no encuentran un empleo en un plazo de tres meses, están abocados a firmar nuevos contratos de empleo sean cuales sean las condiciones antes de que transcurran los tres meses o bien abstenerse de cambiar de lugar de trabajo aunque estén descontentos con su empleo. Por lo tanto, la nueva medida constituye una infracción del derecho reconocido de los trabajadores migrantes a elegir libremente un lugar de trabajo y firmar en total libertad contratos de empleo. Se trata de una forma clara de discriminación en el empleo en razón del país de origen. Por otra parte, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no parece aplicarse en el EPS ya que a pesar del hecho de que muchas mujeres han aprobado el EPS-TOPK (prueba de aptitud en coreano), muy pocas mujeres tienen la suerte de poder trabajar en el país. Las mujeres deberían gozar de la igualdad de oportunidades en el empleo.

La representante gubernamental indicó que, en cuanto a los trabajadores migrantes, el Gobierno ha estado desde agosto de 2012 poniendo en contacto directo a empleadores y trabajadores mediante centros de colocación, en lugar de suministrar a los trabajadores que solicitan un cambio de lugar de trabajo una lista de empleadores que buscan trabajadores migrantes. Se esperaba que esta medida redujera los costos tanto para los trabajadores migrantes como para los empleadores y no restringe en modo alguno la libertad de elección de los trabajadores migrantes, que pueden pedir referencias sobre los lugares de trabajo en dichos centros en todo momento. Además, indicó que la carga de la prueba en casos de trato injusto y discriminación no siempre recae en el trabajador, sino que depende de la naturaleza del caso. En lo relativo a la cuestión de la subcontratación interna, las investigaciones están en proceso de determinar la legalidad de las extendidas prácticas de subcontratación interna de una determinada empresa. El Gobierno también ha desplegado esfuerzos para facilitar el diálogo entre los interlocutores sociales con el fin de encontrar soluciones al elevado número de trabajadores subcontratados que emplea directamente esta empresa. En cuanto a la Ley sobre Subcontratación Interna, el Gobierno no ha tratado de lograr la legalización de cesiones ilegales en beneficio de los empleadores, sino de proteger las condiciones de trabajo y la seguridad de empleo. Respecto de la diferencia de salario entre hombres y mujeres, indicó que ha habido un progreso considerable ya que la diferencia ha pasado del 35 por ciento de 2009 a un 31 por ciento en la actualidad. El Gobierno ha introducido leyes que prohíben la discriminación en razón del sexo y ha llevado a cabo inspecciones

en más de 30 000 lugares de trabajo al año para asegurar que se cumple la ley. Además, habida cuenta de que la diferencia de ingresos entre ambos sexos puede atribuirse a la interrupción de la carrera profesional de las mujeres por el embarazo, el Gobierno ha adoptado diversas medidas para garantizar la conciliación entre el trabajo y la familia, y en particular una licencia de maternidad antes y después de dar a luz y una licencia para el cuidado de los hijos, y para ayudar a las mujeres a volver al mercado laboral. El Gobierno ha designado inspectores a título honorario sobre igualdad en el empleo entre algunos trabajadores para tratar las cuestiones de la discriminación por razón de sexo y el acoso sexual con objetividad y equidad en los lugares de trabajo. Declaró que, con vistas a eliminar la discriminación contra la mujer, es esencial asegurar la cooperación entre los grupos interesados: entidades laborales, empresariales, gubernamentales y de la sociedad civil. En lo relativo a la imparcialidad política de los funcionarios públicos y los profesores, señaló que el Gobierno ha tomado medidas disciplinarias contra funcionarios afiliados que apoyan a un partido político porque esto constituye una violación de la legislación y la Constitución. En cuanto al hecho de no registrar el KGEU, esto se ha debido a que la organización no cumple con las leyes del trabajo en vigor y no responde a la obligación de los funcionarios públicos relativa a la imparcialidad política. Subrayó que el Convenio no comprende una cláusula específica en lo relativo al derecho de crear sindicatos, con el fin de evitar duplicar las disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

Concluyó refiriéndose a los trabajos preparatorios del Convenio y al Estudio Especial de 1996, «Igualdad en el empleo y en la ocupación», señaló que el concepto de ascendencia nacional no se refiere a la nacionalidad y las distinciones que pueden hacerse entre los ciudadanos de un país y los de otro, sino a las distinciones entre ciudadanos del mismo país. Indicó que el Gobierno reconoce que hay que brindar las mismas oportunidades y el mismo trato respetuoso a todos en el lugar de trabajo y reiteró el firme compromiso del Gobierno con la eliminación de todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación.

Los miembros trabajadores recordaron que la República de Corea ratificó el Convenio en 1998 y, a pesar de que la Comisión de Expertos ha examinado su aplicación desde 2005 y de que ha formulado múltiples recomendaciones, la situación de los trabajadores en materia de protección contra la discriminación sigue siendo muy preocupante y denota una manifiesta falta de voluntad por parte del Gobierno. Además, parece que el Gobierno no ha comprendido que los principios del Convenio no solamente se deben transponer a la legislación nacional, sino que también se debe controlar su aplicación. La mejor forma de asegurar ese control es que los trabajadores interesados reciban información y asistencia de sindicatos que los representen. La mayoría de los trabajadores víctimas de discriminación tienen un empleo precario. Ante este creciente fenómeno, es necesario formar inspectores a título honorario que se encarguen del control de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las empresas. Además, en la medida en que la discriminación basada en la opinión política afecta sobre todo al personal docente, el Gobierno debería sin demora tomar medidas para protegerlo a todos los niveles. El Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT a fin de procurar que se adopten rápidamente las modificaciones necesarias a la Ley sobre el Empleo de los Trabajadores Extranjeros para ponerla en conformidad con el Convenio. Deberían aplicarse sin demora las recomendaciones de la Comisión de Expertos y el Gobierno debería: i) precisar la definición de la expresión «discriminación infundada» utilizada en la

notificación núm. 2012-52, así como los motivos de discriminación contemplados; ii) indicar cómo y por qué autoridad se «reconoce objetivamente» que un trabajador extranjero es víctima de discriminación para permitirle no esperar los resultados de la investigación iniciada en virtud de su solicitud de cambio de lugar de trabajo para dejar a su empleador. Los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que adopte medidas para informar al conjunto de los trabajadores y de los empleadores sobre las nuevas disposiciones de la Ley sobre el Empleo de los Trabajadores Extranjeros, sobre todo en materia de no discriminación, y en particular a los trabajadores extranjeros sobre las nuevas normas relativas a los cambios de lugar de trabajo y sobre las disposiciones legales vigentes y los procedimientos disponibles pertinentes en materia de acoso sexual. Los trabajadores instaron al Gobierno a que facilite informaciones sobre las inspecciones realizadas en los lugares de trabajo que emplean a trabajadores migrantes (número de empresas inspeccionadas y de trabajadores afectados, número y naturaleza de las infracciones detectadas y de medidas de reparación acordadas), así como sobre el número y el carácter de las quejas presentadas por los trabajadores migrantes a los inspectores del trabajo, la policía, los tribunales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el seguimiento dado a estas quejas.

Los miembros empleadores tomaron nota de las declaraciones finales del Gobierno en que se señalan los problemas y las iniciativas tomadas al respecto, así como su fundamento, por ejemplo en relación con la facilitación del acceso de los trabajadores migrantes a los empleadores y la creación de centros de empleo, además de la posibilidad de que los agentes o intermediarios aprovechen la falta de familiaridad cultural y aptitudes lingüísticas de los trabajadores migrantes durante el procedimiento de colocación. Los miembros empleadores se pronunciaron en favor de que el Gobierno haya tenido en cuenta esos problemas y esté examinando los medios para resolverlos. Sin embargo, reconocieron que tal vez no se trate de medidas perfectas, por lo que se pronunciaron en favor de la adopción de nuevas medidas que garanticen que la discriminación no persista en las nuevas prácticas. Si bien no existe ningún país que pueda afirmar que está exento de discriminación, es necesario observar algunos principios. Primero, mediante la creación de leyes y regulaciones que sean plenamente compatibles con el Convenio se debe asegurar que no existe ninguna discriminación sistemática o institucionalizada. Segundo, esas normas también deben aplicarse en la práctica y deben diseñarse de manera que se eliminen todos los casos de prácticas discriminatorias, se rindan cuentas al respecto y se impida su aparición. Los gobiernos deben determinar si cuentan con sistemas instaurados que puedan identificar problemas y prácticas discriminatorias antes de que ocurran o resolverlos inmediatamente después de que se planteen. Las personas víctimas de discriminación deben estar en condiciones de poder presentar sus casos ante las instancias que se encargan de su resolución. Por lo tanto, alentaron al Gobierno a seguir adoptando medidas para aumentar la concienciación entre los trabajadores migrantes de sus derechos y obligaciones en relación con la discriminación. Respecto de las mujeres en el lugar de trabajo y, en particular, de las brechas de remuneración a que se refiere el Gobierno, conviene hacer una distinción. El hecho de que las mujeres no trabajen a tiempo completo, por lo que su remuneración es inferior, puede ser consecuencia de su elección o de la disponibilidad. Los casos en que las mujeres eligen libremente no pueden denominarse discriminación. Sólo en los casos en que no pueden elegir el trabajo que desean, se plantean problemas que pueden denominarse discriminación, y esos son los casos que el Gobierno debe eliminar. En cuanto a la cuestión de la opinión política, los miembros empleadores señalaron que no sólo el Go-

bierno de la República de Corea, sino también todos los gobiernos del mundo, observan sus servicios públicos con una expectativa de neutralidad política, es decir, los funcionarios públicos cumplen su servicio sin temor ni esperando un favor del gobierno a cargo, en el entendimiento de que dicho gobierno puede cambiar y, en efecto, así será. Dado que se trata de un principio fundamental del sector público, la Comisión de Expertos ha dejado margen para algunas posibles restricciones, siempre y cuando sean concretas y objetivas y estén orientadas a aspectos concretos del empleo. Los miembros empleadores recordaron que los docentes arrestados han sido puestos en libertad posteriormente, lo cual demuestra que el sistema jurídico de la República de Corea es equilibrado. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a garantizar que se evalúe cualquier restricción a los funcionarios públicos, y señalaron que mientras que los profesores de escuelas primarias y secundarias se ven afectados por algunas limitaciones, ello no sucede con el resto del personal docente de educación superior. Solicitaron al Gobierno examinar esta cuestión en el futuro.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita facilitada por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó que había examinado el caso en 2009. La Comisión examinó cuestiones relacionadas con la protección contra la discriminación y el abuso de los trabajadores migrantes, la discriminación por motivo de la situación en el empleo, la igualdad de oportunidades y de trato de hombres y mujeres y la discriminación por motivo de opinión política.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno en cuanto a los diversos servicios prestados a los trabajadores migrantes y de los cambios recientes en el Sistema de Permiso de Empleo (EPS) en virtud de los cuales se amplió la lista de las razones por las cuales un trabajador puede cambiar de lugar de trabajo. En cuanto a la discriminación por motivo de sexo y situación en el empleo, la Comisión tomó nota de que el Gobierno señaló que el plazo para presentar una queja fue ampliado de tres a seis meses y que se han otorgado poderes a los inspectores de trabajo para tratar los casos de discriminación contra los trabajadores con contrato a plazo fijo, a tiempo parcial y temporeros. También tomó nota de la información del Gobierno relativa a la designación de inspectores honorarios sobre igualdad en el empleo para ayudar a las empresas a tratar las cuestiones relacionadas con la discriminación por motivo de género y a la ampliación de la exigencia de que las empresas con escasa participación femenina adopten planes de acción positiva.

Recordando que la protección de los trabajadores migrantes contra la discriminación y el abuso requiere la atención constante del Gobierno, la Comisión instó al Gobierno a tomar medidas sin demora, en colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores para garantizar que los EPS, incluyendo el sistema de «reintegración y reempleo», brindarían adecuada flexibilidad a los trabajadores migrantes para cambiar de empleadores y no dieran, en la práctica, ocasión para que los mismos sean vulnerables al abuso y la discriminación por los motivos enumerados en el Convenio. La Comisión también pidió al Gobierno que continúe reforzando las medidas para asegurar que los trabajadores migrantes reciben toda la asistencia e información necesarias y que tienen conocimiento de sus derechos. Teniendo en cuenta que la gran cantidad de trabajadores en situación irregular aumenta continuamente y que la mayoría son mujeres, la Comisión pidió al Gobierno que examinara el impacto de las medidas adoptadas recientemente para dar tratamiento al empleo irregular a fin de garantizar que en la práctica las mismas no son discriminatorias. Teniendo en cuenta la escasa participación de las mujeres en el mercado

de trabajo, la Comisión pidió al Gobierno que adoptara medidas sistemáticas para garantizar que las mujeres pudieran elegir libremente su empleo y tuvieran acceso, en la práctica, a una amplia gama de trabajos. La Comisión instó al Gobierno a garantizar la existencia de procedimientos rápidos, eficaces y accesibles para dar tratamiento a la discriminación y el abuso en la práctica. También instó al Gobierno a tomar medidas para garantizar una protección eficaz contra la discriminación por motivos de opinión política, en particular para los maestros de la enseñanza preescolar, primaria y secundaria y para garantizar que se utilizan criterios objetivos y concretos para determinar los muy limitados casos en los que la opinión política podría ser considerada como una calificación exigida para un trabajo en particular.

La Comisión instó al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la Oficina. La Comisión pidió al Gobierno que incluya en sus memorias debidas en 2013 a la Comisión de Expertos, información completa sobre todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para su examen en su próxima reunión.

REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

El 26 de enero de 2010, el Congreso Nacional aprobó la última enmienda a la Constitución Política que reafirma el compromiso de la Nación respecto a la prohibición de cualquier acto considerado como discriminatorio. El artículo 38 dispone: «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». Asimismo, el principio VII del Código del Trabajo consagra que: «Se prohíbe cualquier discriminación, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo, edad, raza, color, ascendencia nacional, origen, opinión política, militancia sindical o creencia religiosa, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de protección a la persona del trabajador». El principio IV del aludido Código del Trabajo, señala que: «Las leyes concernientes al trabajo son de carácter territorial, rigen sin distinción a dominicanos y a extranjeros». Esto quiere decir que las obligaciones y derechos contemplados en las normas laborales son exactamente aplicables tanto a los trabajadores dominicanos como a los extranjeros, sin importar su estatus migratorio, por lo que los beneficios que se deriven de la relación de trabajo son fielmente iguales en igualdad de condiciones.

Además, el artículo 6 de la ley núm. 135-11 señala que: «Toda persona que vive con el VIH o el 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, conservarlo u obtener un ascenso».

Como evidencia de la articulación de las políticas sobre migración, en relación con el ámbito laboral, mediante el acuerdo interinstitucional consensuado entre el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración, se ha coordinado la atención ante las solicitudes de registro de contratos de trabajo de personas que no son dominicanas. De manera concreta, se trata de la emisión de un visado de trabajo, previo ofrecimiento de contrato por parte de la empresa; luego se procede al registro del contrato en el Ministerio de Trabajo, y por último la Dirección General de Migración emite un documento de identidad al trabajador migrante. Como ejemplo de este procedimiento, cabe destacar el programa piloto implementado en una de las empresas del sector agrícola de la República Dominicana, a

través del cual se otorgó visado de trabajo a 325 trabajadores de origen haitiano, se registraron sus contratos de trabajo y la Dirección General de Migración emitió un documento oficial regulando el estatus tanto migratorio como laboral de estas personas. El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración han organizado tres actividades en los últimos siete meses: taller dirigido a los empleadores del sector hotelero; taller dirigido al sector de la construcción llevado a cabo conjuntamente con la Asociación de Constructores del país; y taller dirigido a todos los encargados de Oficinas Locales y Directores Departamentales del Ministerio de Trabajo. En cuanto a las observaciones relativas a diferencias salariales entre trabajadores dominicanos y trabajadores extranjeros en el sector de la construcción, debe destacarse que el programa de capacitación incluyó el tema de la igualdad salarial contemplada en el Código de Trabajo, entre hombres y mujeres, dominicanos y extranjeros.

El Gobierno destaca asimismo la actuación del Departamento de Asistencia Judicial, que funciona en el Ministerio de Trabajo, a través del cual se brinda asistencia legal gratuita a todos los trabajadores(as), incluyendo a trabajadores de origen haitiano. En marzo de este año, con la asistencia de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se tradujo al *creole* un folleto diseñado por el Ministerio de Trabajo para ofrecer orientaciones puntuales sobre cómo encaminar cualquier tipo de reclamación laboral, así como sus derechos fundamentales. En 2013 se firmaron memorandos de entendimiento entre el Ministerio de Trabajo y los principales laboratorios del país.

Mediante resolución núm. 39/2012 se conformó la Comisión Técnica de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación, integrada por los especialistas en materia de género y desarrollo, las Direcciones Generales del Ministerio de Trabajo y la Unidad Técnico Laboral de Atención Integral (UTELAIN). Se celebraron dos foros sobre igualdad de oportunidades y no discriminación, y uno sobre relaciones laborales y desarrollo humano. Este último llevado a cabo en ocasión de celebrar el 25 de noviembre el Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer, que contó con la participación del sector de los trabajadores, los empleadores y el Gobierno dominicano. De enero a mayo de 2013, el Gobierno ha llevado a cabo las siguientes acciones en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación: revisión del Manual de Derechos Laborales de las Mujeres, a cargo de la comisión creada mediante resolución para estos temas; taller de sensibilización sobre la igualdad de oportunidades y no discriminación, dirigido a los encargados de las oficinas regionales de trabajo; taller de sensibilización sobre la igualdad y no discriminación, dirigido al Viceministro y a los directores y encargados departamentales del Ministerio de Trabajo; y taller de sensibilización sobre la igualdad y no discriminación dirigido al personal técnico de la Dirección General de Empleo, de la UTELAÍN, y otras aéreas del Ministerio de Trabajo.

Ya ha sido preparado el borrador del decreto para la conformación de la Comisión Tripartita sobre Igualdad de Oportunidades y No Discriminación, la cual permitirá a empleadores, trabajadores e instituciones del Estado, co-ordinar y ejecutar acciones puntuales que redunden en beneficio de los trabajadores y las trabajadoras del país, así como también articular programas sobre políticas de no discriminación. El Ministerio de Trabajo formuló en enero de 2013 su Plan Estratégico de Desarrollo para 2013-2016, el cual contiene un eje denominado Igualdad de Oportunidades y No Discriminación, el cual viene precedido de un plan similar que se ejecutó en el período 2009-2012. La falta de información por la que el Gobierno ha sido llamado a dirigirse a la Comisión, no significa

que haya abandonado su política de tolerancia cero a cualquier manifestación de discriminación, así como su empeño para el cumplimiento efectivo de ese convenio de la OIT.

Además, ante la Comisión **un representante gubernamental** reiteró la información contenida en el documento escrito presentado por el Gobierno y añadió que en su país se rechazaba categóricamente cualquier manifestación de discriminación, ya sea hacia personas dominicanas o extranjeras. Señaló que la Suprema Corte de Justicia decidió mediante sentencia de 2 de junio de 2002, que las personas extranjeras que quieran o deban proceder en justicia, ya sea como demandado o demandante, no tienen que pagar una fianza; de este modo pueden litigar sin costo alguno. El representante gubernamental también se refirió a la adopción del Reglamento de la Ley General de Migración, en octubre de 2011, aplicable no sólo a las personas que pretenden ingresar en la República Dominicana, sino también a aquéllas que viven en el país en situación irregular. El Ministerio de Trabajo está desarrollando un mecanismo de control de todos los trabajadores a través del Sistema de Registro Laboral (SIRLA). En 2012 se registraron 14 676 trabajadores extranjeros, de los cuales 5 662 son haitianos. Hasta mayo de 2013 se han registrado 5 585 contratos de trabajadores haitianos. El Gobierno ha iniciado un programa de orientación y capacitación dirigido a empleadores y trabajadores sobre la legislación vigente en este ámbito. Por su parte, el Departamento de Inspección del Trabajo mantiene un esquema de inspección preventiva a través del cual vigila el cumplimiento efectivo de las normas, dentro de la que se encuentra el tema de la igualdad salarial. En 2012 se creó, mediante resolución núm. 14/2012, la Unidad de Migración Laboral.

El representante gubernamental señaló asimismo que en 2013 se acordó, con diversos laboratorios, que éstos no practicarían pruebas que no sean las previstas en las normas existentes en el país sin consentimiento de las personas concernidas. En los acuerdos se destacan las disposiciones legales que prohíben de manera expresa realizar pruebas que puedan generar acciones discriminatorias hacia hombres y mujeres. El representante gubernamental también brindó información sobre las medidas de capacitación del personal del Ministerio de Trabajo en materia de género y no discriminación y sobre otras actividades de formación y sensibilización llevadas a cabo. El Gobierno solicitó a la Oficina que continúe brindando la asistencia técnica y destacó el compromiso del Gobierno en suministrar información sobre todas las acciones llevadas a cabo para la aplicación del Convenio.

Los miembros empleadores manifestaron que se trata de un caso en el que la Comisión de Expertos puso doble nota al pie de página en 2012. Hubo 12 observaciones de la Comisión de Expertos sobre este caso. Agradecieron al Gobierno su detallado informe sobre las actividades desarrolladas y también la información complementaria por escrito en el anexo al documento D.18. Además, señalaron que, en su observación, la Comisión de Expertos tomó nota con interés dos veces con relación a este caso. Primero, tomó nota con interés de la adopción, con fecha 19 de octubre de 2011, del Reglamento de la Ley General de Migración, núm. 631-11, que establece, en el artículo 32, que los extranjeros residentes gozarán de las garantías de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones que los nacionales, lo cual tiene relación con acciones para hacer frente a la discriminación basada en motivos de color, raza y ascendencia nacional. Segundo, y con relación al estado serológico real o supuesto respecto del VIH, la Comisión de Expertos tomó nota con interés de la adopción de la ley núm. 135-11, de 7 de junio de 2011, cuyo artículo 6 prohíbe la exigencia de pruebas para la detección del VIH como condición para obtener un puesto

de trabajo, conservarlo u obtener una promoción. Los empleadores registraron estas cuestiones con interés y también las actividades complementarias desarrolladas por el Gobierno. Refiriéndose al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia relacionada, y al experto independiente en asuntos relativos a las minorías citados en la Observación de la Comisión de Expertos, que han formulado una serie de recomendaciones, opinaron que tal vez por dicho motivo el Gobierno de la República Dominicana implementó acciones efectivas que van cada vez en el sentido de la conformidad con el Convenio. Tomaron nota de la disposición del Gobierno para recibir asistencia técnica de la Oficina y del compromiso del Gobierno de seguir informando a la OIT sobre los avances logrados.

Los miembros trabajadores señalaron que la Comisión lleva unos 20 años examinando el caso de la aplicación del Convenio a los trabajadores migrantes de origen haitiano y a los trabajadores nacionales que tienen la piel oscura. Entre las otras formas graves de discriminación figura la práctica de someter a los trabajadores a pruebas de detección del VIH y el sida, o la prueba de embarazo en el sector de las «maquilas», o los casos de acoso sexual en el sector industrial. En lo tocante a la discriminación basada en el color, la raza o la ascendencia nacional, el 19 de octubre de 2011 se adoptó un nuevo reglamento sobre las migraciones, que garantiza a los extranjeros residentes el ejercicio de sus derechos fundamentales en las mismas condiciones que los nacionales. Según el informe de la Comisión de Expertos, los trabajadores migrantes en situación irregular serán regularizados y autorizados a trabajar, y a beneficiarse del sistema de seguridad social, al igual que los trabajadores nacionales. Sin embargo, los sindicatos nacionales consideran que los problemas de discriminación contra los migrantes haitianos persisten, incluso para los de la segunda o tercera generación, que han nacido en el territorio dominicano. Indican que los habitantes más pobres del país son de ascendencia africana y que hay unos 800 000 migrantes de origen haitiano, la mayoría de los cuales se encuentra en situación irregular, no tiene acceso a la seguridad social y percibe un salario considerablemente inferior al de los trabajadores nacionales, especialmente en los sectores de la construcción y de la agricultura. Por lo tanto, convendría proceder a una verificación de los hechos sobre el terreno con el fin de comprobar la situación de los migrantes no residentes en el sentido jurídico del término, es decir, los migrantes que no cuentan con un permiso de residencia.

A pesar de que el Gobierno ha asegurado que el derecho nacional prohíbe todas las formas de discriminación, sigue habiendo miles de haitianos que viven y trabajan en el territorio nacional y que no gozan de igualdad de derechos por no poseer documentos de identidad. La única cifra que ha facilitado el Gobierno se relaciona con una medida de regularización de 325 trabajadores en la agricultura. Cabe señalar asimismo las dificultades a que se enfrentan esos trabajadores, sobre todo las jóvenes trabajadoras en las zonas francas de exportación que trabajan en las fábricas de confección textil, a quienes se somete, antes de su contratación y en violación del Convenio, a pruebas de embarazo obligatorias cuyos resultados son enviados a los empleadores. Ahora bien, el Gobierno no ha suministrado información alguna ni sobre los progresos realizados en lo referente a la adopción de las modificaciones del Código del Trabajo a ese respecto, ni sobre la aplicación en la práctica del párrafo 9 del artículo 47 del Código del Trabajo, que prohíbe el acoso sexual por los representantes del empleador. Al margen de las iniciativas de sensibilización dirigidas a los laboratorios médicos, el Gobierno no indica de manera clara las medidas que ha previsto adoptar para combatir esas prácticas. Por

lo que se refiere a la condición de seropositivo real o supuesto, es importante congratularse del hecho de que en una ley de 2011 se prohíba exigir pruebas de detección del VIH como condición para obtener o conservar un empleo, u obtener un ascenso, y prevé sanciones de anulación o fuertes multas en caso de despido por esos motivos. Queda por determinar si esas medidas serán efectivas, ya que los informes recibidos dan cuenta de la continuación en la práctica de esas pruebas de detección del VIH. Esos hechos son inaceptables y requieren un seguimiento estrecho por parte de la Comisión.

El miembro empleador de la República Dominicana declaró que la normativa existente permite continuar el fortalecimiento de prácticas no discriminatorias. La legislación consagra la igualdad de derechos de todos y todas sin ninguna distinción. En virtud de la Ley de Inmigración y su Reglamento se programa regularizar el estatus migratorio de todos los extranjeros que habitan en el país. La legislación también garantiza los derechos de las personas que sufren el VIH o el sida por medio de la ley núm. 135-11. Al día de hoy, la Dirección de Migración de la República Dominicana no sólo está regularizando el estatus migratorio de las personas en tránsito, sino que puede exhibir otros logros importantes en este proceso. Los empleadores asumen su compromiso con relación a estas cuestiones. Han promovido, participado o coauspiciado actividades contra la discriminación e igualdad de oportunidades junto con el Ministerio de Trabajo. Estos foros se han realizado en diversos sectores productivos, como por ejemplo, en las zonas francas, el sector agro-industrial y el de turismo. Especial atención merece el programa tripartito desarrollado en el sector de zonas francas con el objetivo de crear políticas para prevenir el VIH y el sida y garantizar los derechos de los afectados. Participaron la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), las organizaciones de trabajadores de zonas francas, la Unidad Técnico laboral de Atención Integral del Ministerio de Trabajo (UTELAIN) y el Consejo Nacional de Zonas Francas. Desde 2011 la OIT, por medio de su Oficina en Costa Rica, desarrolló el Proyecto Regional de Trabajo Decente en Bávaro – Punta Cana. El éxito del programa permitió que se lo replique en otras regiones del país. Los empleadores de su país consideran que se debe examinar el caso en base a informaciones oficiales verificables dejando de lado las consideraciones políticas del problema y se comprometieron a continuar promoviendo y aplicando la legislación pertinente, y solicitan la asistencia de la OIT para continuar fortaleciendo el sistema de inspección.

El miembro trabajador de la República Dominicana declaró que desde hace más de 50 años los trabajadores en su país vienen luchando en defensa de los derechos humanos y que con esa lucha de los trabajadores se han logrado avances sustanciales en la Constitución, el Código del Trabajo y la Ley sobre el VIH y el Sida entre otras. Los trabajadores han participado activamente en la elaboración de esos textos, que son muy claros. Los trabajadores no tienen ninguna preocupación respecto de esas leyes. El problema es que en muchas ocasiones no se las aplica o no se las aplica con claridad. También hay graves violaciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), en relación con esto. Por ejemplo, en la oficina de su sindicato, la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC), trabaja junto con trabajadores haitianos, organizaciones sociales y la pastoral católica para mejorar sus condiciones de trabajo. Su sindicato también recogió denuncias de trabajadores de las zonas francas por discriminación basada en el sexo y en el estado serológico real o supuesto, pero esto se da donde no hay organizaciones de trabajadores, de ahí la relación entre el Convenio que se examina y los demás

derechos de los trabajadores. Los Gobiernos dominicano y haitiano han llegado a acuerdos para que los trabajadores haitianos tengan documentos, pero no se trata sólo de documentos, también hay dominicanos que no tienen documentos y no pueden acceder a la seguridad social. También se refirió a la lucha para lograr que los trabajadores de la economía informal puedan acceder a la seguridad social. En un sentido general, las cosas han venido cambiando positivamente con la activa contribución de los sindicatos. Reiteró que es necesario distinguir entre dos cosas: la ley que es buena y clara, y su aplicación, que es donde surgen los problemas. Solicitó la asistencia de la OIT en materia de formación. Siempre habrá quien discrimine, pero es necesaria la cooperación para que los casos individuales se resuelvan y para lograr la plena vigencia de los derechos humanos para todos.

La miembro gubernamental de Colombia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que son miembros del Grupo de países de América Latina y el Caribe (GRULAC), declaró que había escuchado cuidadosamente los detalles proporcionados por el representante gubernamental sobre las acciones tomadas en relación con el Convenio y los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Dichos comentarios relacionados con el Reglamento de la Ley General de Migración y la creación, en 2012, de una Unidad de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los derechos de los migrantes mediante procedimientos de inspección que garanticen el cumplimiento de la normativa laboral aplicable a los nacionales extranjeros y la difusión de la información sobre los derechos de los extranjeros. También señaló que en 2012 el Ministerio del Trabajo creó el Comité para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación, que busca sensibilizar a los trabajadores y empleadores sobre la aplicación de la legislación laboral desde la perspectiva de la igualdad y equidad entre todos los interlocutores sociales en el mundo del trabajo. Reiteró el compromiso del GRULAC para la protección y la promoción de la igualdad de oportunidades y la no discriminación en el trabajo en todo el mundo. Agradeció los esfuerzos realizados por el Gobierno y lo alentó a continuar con las medidas adoptadas con miras a una implementación exitosa del Convenio.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos recordó que el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-DR), suscrito en 2004 por los Gobiernos de la República Dominicana, los Estados Unidos y otros países, requiere que la República Dominicana dé cumplimiento a sus leyes nacionales y a las normas de la OIT. Sin embargo, el Gobierno retrasó mucho tiempo las acciones prometidas para abordar los problemas persistentes de discriminación en el lugar de trabajo que afrontan las mujeres, la gente de color y los trabajadores migrantes. Durante algunos años la Comisión de Expertos planteó sus preocupaciones acerca de la persistencia de la discriminación basada en motivos de sexo, en particular las pruebas de embarazo obligatorias, el acoso sexual y la inaplicación de la legislación de manera eficaz, especialmente en las ZFE. Aunque las medidas adoptadas incluyen los esfuerzos de formación y de sensibilización, el Gobierno no comunicó la información adecuada sobre las leyes relacionadas y sobre las prácticas orientadas a prevenir o eliminar tales prácticas recurrentes. Además, los trabajadores y los sindicatos siguen notificando prácticas sistemáticas de discriminación de género en las ZFE y en otras partes. La mayoría de los trabajadores de las ZFE son madres pobres, jóvenes, solteras, entre 19 y 25 años de edad cuyas experiencias en el lugar de trabajo las dejan destrozadas. Muchos denunciaron presiones para tener sexo con sus supervisores bajo amenaza de despido o castigo si se negaban.

Otras siguieron denunciando pruebas de VIH y el sida, y de embarazo antes del empleo, así como preguntas recurrentes sobre su estado civil. Si trataban de constituir sindicatos para poner fin al acoso, eran despedidas. Aunque el empleo de la mujer ejerce un fuerte impacto positivo en el desarrollo social y económico en la mayoría de los países, eso sólo podía ocurrir cuando se trataba del trabajo decente en cuanto a salarios, derechos de sindicación y de no discriminación. También señaló a la atención un caso reciente de discriminación en las cadenas de abastecimiento. Tras el despido de 84 peladores de coco haitianos de una hacienda de coco, el propietario de la planta cerró la instalación y desapareció sin pagar los salarios y las indemnizaciones por despido adeudadas después de hasta 13 años de servicio. Los dirigentes sindicales dominicanos que acompañaron a los representantes de los trabajadores detectaron que muchos de los afectados, algunos niños, habían sido llevados al país de manera ilegal para trabajar en condiciones inhumanas. Es inquietante que el Ministerio de Trabajo aprobara el cierre de la planta sin ninguna investigación de los salarios, los despidos y otros pagos adeudados a los trabajadores, todos ellos migrantes haitianos. Se presentaron problemas similares con la cadena de abastecimiento para los productos basados en el aloe. Aunque el foco se encuentra con mayor frecuencia en los problemas de libertad sindical en las cadenas de abastecimiento globales, los ejemplos aportados muestran que los sistemas de auditoría y certificación voluntarios privados utilizados por las corporaciones multinacionales y las grandes marcas no identificaron casi por completo la grave discriminación en el lugar de trabajo basada en motivos de género, raza y origen nacional de los trabajadores migrantes.

El miembro trabajador del Brasil declaró que la situación en Haití hace que los haitianos migren a diferentes países vecinos y que el principal destinatario de estos movimientos migratorios es la República Dominicana. La población haitiana sufre discriminación sistemática en cuanto a los salarios y la seguridad social, entre otros. Los problemas de documentación que sufren, a falta de una adecuada regularización, los hace especialmente vulnerables, y los empleadores se aprovechan de esta vulnerabilidad para aumentar su lucro y pagar menos o no pagarles. La falta de documentos hace mucho más difícil para estos trabajadores reclamar por sus derechos. Existen documentos jurídicos en la República Dominicana que si se aplicaran garantizarían a los trabajadores haitianos los mismos derechos que a los demás. Se refirió a una empresa de descascaramiento de coco en San Cristóbal, en la cual los trabajadores no han percibido sus salarios y protestaron por ello por más de 20 días frente al Ministerio de Trabajo, y aún peor, la empresa cerró con permiso del Ministerio de Trabajo sin pagarles. Esto no es sostenible. Si es posible contratar y despedir y no pagar, hay un problema serio que no puede resolverse sólo con una discusión en esta Comisión. Este caso debería dar lugar a una misión al país para resolver esta cuestión mediante un diálogo con todos los actores sociales.

El miembro trabajador de Costa Rica recalcó la gravedad de la situación a que hacen frente las mujeres en la República Dominicana. La discriminación contra ellas adopta varias formas. El requisito de pruebas negativas de embarazo antes de su contratación es muy discriminatorio e infringe la protección que se prescribe para la reproducción. Las mujeres sólo deberían informar a los empleadores de que están embarazadas si necesitan protección, por ejemplo contra el despido. No debería exigirse dicha información en interés de los empleadores. La igualdad de oportunidades y de remuneración no existe para las mujeres, aun cuando estén contratadas en un trabajo de igual valor que exige el mismo nivel de habilidades que el trabajo realizado por hombres. Es motivo de preocupación la

existencia del acoso sexual en las zonas francas, el transporte y la actividad bananera. Muchos empleadores también exigen pruebas de VIH, lo que viola toda una serie de normas de la OIT. Las trabajadoras migrantes de Haití están sujetas a niveles extremos de discriminación. El Gobierno no les proporciona los documentos necesarios, lo que significa que a sus hijos, nacidos en la República Dominicana, pero sin que se les expidan partidas de nacimiento, se les niega el acceso al colegio y se les condena a una vida de suma pobreza. El Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia exhortó al país a que adopte una estrategia política y jurídica, completada con una estrategia ética y cultural, para erradicar las muy arraigadas causas de racismo y de discriminación racial en el país y poner fin a la invisibilidad y el silencio de grupos minoritarios y otras personas que sufren discriminación. No obstante, el Gobierno no ha manifestado ningún interés en la adopción de dichas estrategias. Las federaciones sindicales internacionales seguirán estando vigilantes en relación con la República Dominicana y otros países de la subregión que continúan violando sistemáticamente los derechos humanos y los denunciarán a la comunidad internacional.

El representante gubernamental indicó que valora los comentarios formulados por los distintos delegados, así como los señalamientos de empleadores y trabajadores que tienen como propósito una mejor aplicación del Convenio. En ningún país de la región y tal vez del mundo hay tanta solidaridad con los hermanos haitianos. En la República Dominicana dan a luz las mujeres haitianas que cruzan la frontera para, en pocas horas, ser atendidas durante el parto en hospitales de la República Dominicana. Su país brinda oportunidades de trabajo, terreno y vivienda a los trabajadores haitianos y estudio a los niños haitianos. Invitó a quienes quisieran preguntar a los miles de trabajadores haitianos o dominicanos de color cómo se sienten en el trabajo en República Dominicana, en el turismo, en las telecomunicaciones, en el *telemarketing* y en la construcción. Respecto a la discriminación basada en el sexo, indicó que la semana anterior se retomó la discusión de posibles reformas al Código del Trabajo y para ello la conformación de una comisión tripartita. En enero de 2013 el Ministerio de Trabajo elaboró un plan estratégico 2013-2016, el cual mantiene un eje denominado «Igualdad de oportunidades y no discriminación», precedido de un plan similar al de 2009-2012. Se impartieron 81 talleres dirigidos a empresas del sector privado sobre las prohibiciones relacionadas con la Ley núm. 135-11 sobre el VIH y el Sida; talleres a los comunicadores del Ministerio, y se refirió en particular a un taller organizado con la OIT y con una amplia participación de las centrales sindicales y zonas francas de exportación. Se firmaron 22 memorandos de entendimiento con las empresas privadas.

Refiriéndose a los alegatos de falta de igualdad de los trabajadores haitianos, subrayó que los actos de discriminación son mínimos, tal como lo señaló el representante de los trabajadores dominicanos. Se preguntó qué pasa cuando los trabajadores dominicanos llegan a Puerto Rico en una pequeña embarcación y son detenidos por las autoridades. Se pregunta si tienen los trabajadores dominicanos la posibilidad de exigir su regularización a las autoridades portorriqueñas. Refiriéndose a los señalamientos de una empresa del área coquera que terminó sus operaciones de conformidad con la legislación del país, aseguró que en sus manos tiene un documento presentado por los abogados de las centrales sindicales que dice que solicita al juez de trabajo de San Cristóbal que se suspenda la ejecución de medidas ejecutorias y se archive el expediente por acuerdo amigable. Esto implica el archivo definitivo y una solución definitiva. Esto significa que los dere-

chos de los trabajadores han sido garantizados. El Gobierno reitera su compromiso de continuar aplicando políticas que repercutan en la igualdad entre hombres y mujeres sin ningún tipo de discriminación y respetando el Convenio y la legislación nacional.

Los miembros empleadores tomaron nota de las completas informaciones proporcionadas por el Gobierno así como de las preocupaciones expresadas por los diferentes representantes de los trabajadores. En especial, se produjeron cambios en la Constitución y en las leyes laborales de migración y en materia de acceso al trabajo por razones de salud. Los empleadores toman nota de que la nueva legislación prohíbe la exigencia de pruebas de VIH y sida para el acceso al trabajo y que hay plena igualdad de derechos para los trabajadores nacionales y extranjeros. Esperan que los cambios legislativos se apliquen en la práctica para que se solucionen todos los asuntos a los cuales se ha referido la Comisión de Expertos en sus reuniones de 2011 y 2012. Reciben con interés la solicitud del Gobierno de profundizar en la cooperación y la asistencia técnica de la Oficina para el logro de los objetivos propuestos en el Plan Estratégico de Desarrollo 2013-2016 y para hacer efectivo el Comité Tripartito sobre Igualdad de Oportunidades y No Discriminación, mediante la expedición del decreto que le da operatividad real. Esperan que el Gobierno continúe enviando nuevas informaciones que registren progresos adicionales en la materia.

Los miembros trabajadores subrayaron los graves problemas encontrados en la aplicación del Convenio. Los cientos de miles de migrantes de origen haitiano que viven y trabajan en el territorio dominicano no se benefician de la igualdad de trato con los nacionales, permanecen sin documentos de identidad y están excluidos de la seguridad social. El Gobierno, si bien conoce la situación, pretende ignorarla. La Comisión debería, en consecuencia, seguir este caso de cerca porque, además de constatar que la legislación no está en plena conformidad con el Convenio, las mentalidades deben cambiar a fin de lograr un mejor respeto mutuo entre las personas. Los puntos planteados por la Comisión de Expertos deben resolverse sin demora, ya que este caso persiste desde hace largo tiempo, lo que le ha valido una doble nota al pie de página en 2012. El Gobierno debe: i) informar a la Comisión de Expertos sobre las medidas que se adopten para garantizar la plena aplicación del Reglamento de la Ley General de Migración, núm. 631 de 2011, y procurar que los trabajadores migrantes no sufran ninguna discriminación basada en alguno de los motivos enumerados en el Convenio; ii) adoptar las medidas que obliguen a los empleadores a respetar las disposiciones de la Ley sobre el Trabajo, en particular, en lo que se refiere a las prácticas reprobables de pruebas de embarazo previas a la contratación, así como las pruebas para la detección del estado real o supuesto del VIH. Las primeras informaciones relativas a la puesta en práctica efectiva de estas medidas deben proporcionarse a la Comisión de Expertos para su reunión de 2013 y se invita al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita proporcionada por el representante del Gobierno y del debate que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó que este caso fue examinado por última vez en 2008 y que las cuestiones planteadas se refieren a la discriminación en el empleo y la ocupación contra los haitianos y los dominicanos de piel oscura, la discriminación por motivos de sexo, en particular las pruebas de embarazo obligatorias y el acoso sexual, así como las pruebas obligatorias para establecer el estado serológico.

La Comisión tomó nota de la información facilitada por el Gobierno en relación con los acontecimientos recientes, en especial, la consolidación del marco normativo y reglamentario para abordar la discriminación en general y la discriminación contra los migrantes en particular, y la prohibición clara de la exigencia de pruebas de detección del VIH como requisito para obtener y conservar un empleo. También tomó nota del acuerdo interinstitucional destinado a mejorar la coordinación de las actuaciones relacionadas con las solicitudes de registro de los contratos de empleo de los migrantes y la expedición de los visados y documentos de identidad, así como de las actividades de sensibilización realizadas. Tomó nota, además, de la creación del Comité Técnico de Igualdad de Oportunidades y Lucha contra la Discriminación y la elaboración de un Plan de desarrollo estratégico para el período 2013-2016.

Al tiempo que toma nota con agrado de las iniciativas adoptadas por el Gobierno, la Comisión señaló también que no quedaba claro cuál es el impacto en la práctica de tales medidas. Por consiguiente, la Comisión instó al Gobierno a que adoptara firmes medidas, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para asegurar la protección de los trabajadores contra la discriminación en la práctica por todos los motivos enumerados en el Convenio, en particular contra los trabajadores de origen haitiano y los dominicanos de piel oscura, los trabajadores migrantes en situación irregular, las mujeres que trabajan en las zonas francas de exportación y los trabajadores de la construcción y la agricultura. También instó al Gobierno a que prosiga y redoble sus esfuerzos de sensibilización sobre estas cuestiones y que suprima la exigencia de pruebas de embarazo y de detección del VIH para poder tener acceso a un empleo y conservarlo. La Comisión también pidió al Gobierno que asegure la existencia de mecanismos de vigilancia y cumplimiento eficaces para hacer frente a la discriminación y garantizar que los mecanismos de reclamación estén accesibles en la práctica para todos los trabajadores, incluidos los no representados por sindicatos.

La Comisión acogió con agrado la solicitud de asistencia técnica que el Gobierno ha dirigido a la OIT con miras a seguir realizando progresos tangibles en la aplicación del Convenio, y señaló que espera que esa asistencia se preste efectivamente en un futuro próximo. La Comisión pidió al Gobierno que proporcione un informe a la Comisión de Expertos en el que se suministre información detallada sobre todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para su examen en su próxima reunión.

REPÚBLICA ISLÁMICA DEL IRÁN (ratificación: 1964)

Un representante gubernamental declaró que su Gobierno otorga y otorgará una importancia notable al funcionamiento adecuado del sistema de control de la OIT. A pesar de que el Gobierno ha presentado una memoria exhaustiva a la Comisión de Expertos con la información y los documentos solicitados, esta última no los ha tomado en consideración como es debido. En el informe de la Comisión de Expertos se afirma que aún no se han tomado o comunicado medidas para modificar el artículo 1117 del Código Civil, con vistas a garantizar unas prestaciones familiares y prestaciones por hijos iguales para trabajadores de ambos sexos, y enmendar el proyecto de ley para el retiro anticipado de las mujeres. Contrariamente a lo que indican las conclusiones de la Comisión de Expertos, con el fin de dar efecto al Convenio el Gobierno ha reforzado sus mecanismos de control y, desde 2011, se han establecido cuatro grupos técnicos para modificar la Ley del Trabajo, la Ley sobre Seguridad Social, el reglamento relativo a la seguridad y la salud en el trabajo, y fomentar el diálogo social. El Gobierno ha facilitado a la Comisión de Expertos una extensa explicación sobre esas cuestiones. En especial, el Gobierno ha presentado al Parlamento varias enmiendas legislativas referentes a las mujeres tra-

bajadoras, que están en fase de aprobación definitiva. En particular, el orador se refirió a aquellas que garantizan un salario igual por un trabajo de igual valor para trabajadores y trabajadoras y que prohíben todo tipo de discriminación en virtud de los principios del Convenio; la terminación de la relación de trabajo con las trabajadoras durante el embarazo y el período de lactancia (artículo 77 de la Ley del Trabajo); y el trabajo nocturno para las mujeres, excepto en trabajos específicos y autorizados excepcionalmente por el Consejo Tripartito sobre Seguridad Técnica y Salud en el Trabajo.

En referencia a la modificación de la Ley del Trabajo, el orador señaló que el Consejo de Ministros adoptó un nuevo proyecto de ley que incluye, entre otros puntos, los puntos de vista oficiales de los interlocutores sociales. El proyecto de ley se presentó al Parlamento el 22 de octubre de 2012. Antes de su aprobación final, dicho proyecto de ley puede ser objeto de una revisión y modificación por parte de los interlocutores sociales, a los que los parlamentarios consultaron constantemente durante el proceso. En cuanto a la situación del diálogo social en el país, indicó que, contrariamente a la observación de la Comisión de Expertos, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo ha recibido una atención especial por parte del Gobierno y los órganos legislativos. Por consiguiente, el número de disposiciones relativas al diálogo social de la nueva Ley del Trabajo ha aumentado de 18 a 29. Respecto de la modificación de la Ley del Trabajo, se modificó el artículo 131, 4) en estrecha colaboración con los interlocutores sociales. La nueva enmienda ha previsto convenientemente la creación de sindicatos libres y sus confederaciones a escala empresarial y sectorial. En lo relativo a las preocupaciones expresadas por la Comisión de Expertos por la supuesta ausencia de un marco jurídico apropiado para la libertad sindical y el diálogo social, el Gobierno refuta categóricamente toda afirmación en este sentido y reitera su firme adhesión a los principios que rigen el diálogo social. El Gobierno colabora con los interlocutores sociales, no sólo en cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los convenios fundamentales de la OIT, sino por la necesidad de garantizar un desarrollo sostenible y una justicia social. Las instituciones como el Alto Consejo Tripartito del Trabajo, el Alto Consejo Tripartito del Empleo, el Alto Consejo Tripartito de Seguridad y Salud en el Trabajo son sólo unos cuantos ejemplos de los numerosos marcos nacionales que practican el diálogo social en un entorno de libertad sindical. Además de las estructuras tripartitas nacionales mencionadas, también se consultó a las organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre la creación de la Comisión Tripartita Nacional sobre la Modificación de la Ley del Trabajo.

En cuanto a la situación de las mujeres trabajadoras, la observación de la Comisión de Expertos subestima tanto la realidad de la sociedad iraní, que se encuentra en pleno desarrollo, como las iniciativas gubernamentales para la mejora de la situación de la mujer en el mundo laboral. Asimismo, recordó las declaraciones realizadas previamente por el Gobierno para comunicar que el proyecto de ley de protección de la familia fue aprobado oficialmente por el Parlamento en 2011 y ha entrado en vigor. Respecto del proyecto de ley para el retiro anticipado de las mujeres, recordó que sobre la base de la Ley de Retiro Anticipado de los Funcionarios, que se aprobó en 2007, el Gobierno sólo puede aplicar el régimen de jubilación a empleados oficiales y trabajadores subcontratados que hayan prestado sus servicios durante al menos 25 años garantizándoles un máximo de cinco años de prestaciones anuales. En contra de lo que ha concluido la Comisión de Expertos, no hay coerción a este respecto. El proyecto de ley no impone ningún requisito relativo a la edad y sólo se aplica si los empleados lo solicitan de forma voluntaria,

independientemente de cuál sea su edad o sexo. Por otra parte, la modificación de las prestaciones familiares prevé prestaciones tanto para trabajadores como para trabajadoras (incluso para una pareja que trabaja en el mismo lugar). De conformidad con el artículo 86 de la Ley sobre Seguridad Social, el salario y los beneficios adicionales que figuran en la Ley del Trabajo se pagan en función del valor del trabajo y sin tener en cuenta el sexo del trabajador. Por consiguiente, tanto el esposo como la esposa, cuando ambos trabajan en la misma empresa, tienen derecho igualmente y de forma indiscriminada a una vivienda, alimentos y prestaciones familiares y por hijos. En relación con el artículo 1117 del Código Civil, el orador reiteró que ha sido sustituido por el proyecto de ley de protección de la familia, con arreglo al cual se concede a ambos cónyuges el derecho de no permitirse entre sí asumir un trabajo o una profesión que pueda afectar la dignidad, la integridad y los intereses de la familia. Sin embargo, toda sentencia en este sentido solamente debería prevalecer frente a un recurso jurídico contra ella previa vista oral ante un tribunal que así lo decida, en cumplimiento del nuevo proyecto de ley de protección de la familia. En consecuencia, el artículo 1117 del Código Civil queda derogado con carácter irrevocable.

En lo concerniente a la presunta denegación a las mujeres del acceso a puestos directivos, no hay leyes ni procedimientos que de modo explícito o implícito alienten esta práctica. Por el contrario, la participación de las mujeres en cargos de toma de decisiones en el ámbito administrativo y legislativo, como en el Parlamento, el Consejo de Ministros y la judicatura, indica un apreciable avance en cuanto al acceso de éstas a cargos directivos de mayor rango, tanto en el sector público como en el sector privado. En la actualidad, las mujeres cumplen funciones de asesoras y asesoras adjuntas de la Presidencia, del Parlamento y de otras dependencias. Además, muchas son miembros de comisiones parlamentarias permanentes o de comisiones gubernamentales con funciones decisorias, o son funcionarias ejecutivas del Banco Central; encabezan un ayuntamiento, el Consejo Supremo de la Revolución Cultural, el Consejo Superior de Empleo, el Consejo Superior de Salud o el Consejo Superior de la Juventud; son viceministras o encabezan organizaciones públicas y privadas. Además, en cuanto al supuesto no tratamiento de la cuestión relativa a brindar acceso a la mujer a todos los cargos en el Poder Judicial, incluidos aquellos que las habilitan a dictar sentencias, el orador insistió en que todos los jueces de uno y otro sexo perciben la misma remuneración, y que las mujeres gozan de la misma valoración y la misma jerarquía en los tribunales penales, tribunales de familia y juveniles. En su calidad de magistradas en ejercicio, junto con sus colegas de sexo masculino, pueden dictar sentencias del mismo valor vinculante. El Gobierno se compromete a procurar entablar una genuina asociación con la OIT y con la Comisión de Expertos en el ámbito de la cooperación técnica, y espera ampliar la colaboración con miras a lograr la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Los miembros trabajadores subrayaron que la República Islámica del Irán se encuentra entre los países con la mayor brecha de género en el mundo. Recordaron que en 2010 la Comisión de la Conferencia lamentó profundamente que las firmes promesas de adoptar las medidas apropiadas para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio formuladas por el Gobierno en 2006 no hubieran sido cumplidas. Al tiempo que tomaron nota de que el Gobierno presentó una memoria sobre la aplicación del Convenio en agosto de 2011, los miembros trabajadores consideraron que su contenido era insatisfactorio. Como la Comisión de Expertos, lamentaron la falta de progresos en la modificación del marco legal y subrayaron que no se había adoptado ninguna de las modifica-

ciones legales requeridas por la Comisión de la Conferencia en 2010 y anteriormente. Señalaron que aún no se ha adoptado legislación que prohíba la discriminación en el empleo y la educación, que la Comisión Nacional para el Control de la Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo todavía está identificando sus objetivos y que el artículo 1117 del Código Civil, que establece la posibilidad de que el marido impida que la mujer tenga un empleo o profesión, así como el código vestimentario obligatorio, no han sido derogados.

Al tiempo que reconocieron que el Gobierno ha adoptado varias medidas, que, a primera vista promueven el empleo de las mujeres, los miembros trabajadores consideraron que estas medidas parece que tienen por objetivo promover el rol de las mujeres como madres y amas de casa antes que apoyar su participación en el mercado de trabajo. Subrayaron que la nueva legislación propuesta puede, de hecho, ser perjudicial para el acceso de las mujeres al empleo y la educación, en particular para las mujeres solteras. También lamentaron las propuestas que, si bien no fueron aceptadas, indican la atmósfera restrictiva en la que las mujeres buscan empleo, tal como la obligación de las mujeres solteras menores de 40 años de pedir el permiso de un tutor o de un abogado islámico para solicitar el pasaporte. Además, la reciente restricción en el acceso de las mujeres a los cursos universitarios podría revertir la tendencia en lo que respecta a su acceso a la educación superior y limitar aún más su acceso a mejores empleos o puestos directivos. Los miembros trabajadores reiteraron su preocupación con respecto a la discriminación en el reglamento sobre seguridad social que puede favorecer al marido sobre la mujer en la concesión de pensiones, prestaciones por hijo y otras prestaciones, y declararon que muchas mujeres trabajan en la economía informal y tienden a estar empleadas en puestos peor pagados y menos seguros.

Los miembros trabajadores también se refirieron a la cuestión de la discriminación de las minorías religiosas y étnicas y declararon que los Baha'i no pueden tener puestos gubernamentales, ya sea en la función pública, en la educación o el sistema jurídico. En el sector privado, se les deniegan o revocan las licencias comerciales y se advierte a los empleadores musulmanes que no deben emplearlos. Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos también se refirió a la cuestión de la discriminación por motivo de opinión política. La República Islámica del Irán se encuentra entre los cuatro países con el mayor número de periodistas en prisión y contrariamente a lo manifestado por el Gobierno de que se pueden establecer sindicatos libremente, los trabajadores que lo intentaron fueron seriamente reprimidos, y en algunos casos condenados a largas penas de prisión. La restricción del derecho de sindicación y la falta de libertad sindical e independencia no permiten la existencia de un diálogo social efectivo que pueda dar tratamiento a la cuestión de la discriminación en el empleo y la educación.

Los miembros empleadores lamentaron tomar nota que no se han logrado resultados concretos, a pesar de que durante años la Comisión de Expertos y esta Comisión han planteado su preocupación en cuanto a las leyes y reglamentos que discriminan a las mujeres. Si bien la Comisión de Expertos tomó nota en 2009 de ciertos avances en la educación, la formación profesional y el empleo de las mujeres, continuó preocupada sobre la falta de evidencias de un progreso real en la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. Los miembros empleadores se refirieron en particular a que a pesar de la adopción de la Ley de Protección de la Familia, el artículo 1117 del Código Civil, que establece el derecho del marido a oponerse al ejercicio de su profesión por la mujer, aún no ha sido derogado o enmendado. Al tiempo que aprecian la indicación del Gobierno de que el número de juezas ha

aumentado, la Comisión de Expertos observó que el Gobierno no se refirió a la cuestión del acceso de las mujeres a todos los puestos en el Poder Judicial, incluyendo aquellos con competencia de dictar sentencias, ya que no parecía que se hubieran tomado medidas para dar tratamiento a estas limitaciones de la Ley de 1982 sobre la Selección de Jueces y al decreto núm. 5080 de 1979. Los miembros empleadores tomaron nota de la indicación del Gobierno de que tanto hombres como mujeres no son contratados después de los 40 años de edad, con una extensión posible de cinco años. Sin embargo, se refirieron a la existencia de obstáculos para que las mujeres sean contratadas después de los 30 años de edad y manifestaron su preocupación por la falta de información sobre las mujeres en el mercado de trabajo. También plantearon su preocupación en cuanto a la legislación que impone códigos vestimentarios y por la discriminación en las disposiciones sobre seguridad social. Todas estas medidas legislativas tienen un impacto negativo en el empleo de las mujeres. Los miembros empleadores urgieron al Gobierno a tomar medidas concretas para garantizar la protección completa contra toda discriminación directa o indirecta sobre todos los motivos previstos en el Convenio.

El miembro trabajador del Canadá indicó que el PIB de la República Islámica del Irán aumenta 2,5 por ciento cada año y que se prevé que esa tasa se duplicará en los próximos cinco años, lo que daría lugar a una inflación del 45 por ciento. En vista de esta situación, las mujeres casadas necesitan más que nunca trabajar para satisfacer las necesidades de sus familias. Ahora bien, según el informe del Gobierno sobre la aplicación del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), sólo el 16 por ciento de las mujeres participa en el mercado laboral. Sólo 3,5 millones de mujeres iraníes, frente a 24 millones de hombres, recibe un salario, tiene derecho a vacaciones, a una licencia de maternidad y a una pensión. Hay muchas más mujeres que trabajan en la economía informal, desempeñando todo tipo de funciones, en las que representan entre el 50 y el 90 por ciento de la mano de obra. Además, las mujeres trabajadoras siguen siendo las que se ocupan mayormente de las tareas domésticas. Las mujeres se hallan en una encrucijada, con dos opciones opuestas: una a favor de una reforma legislativa que suprima las restricciones a que se enfrentan las mujeres en materia de empleo y otra a favor de que se queden en casa, como prevé el Código Civil en vigor, que autoriza a los hombres a impedir que sus mujeres accedan a un puesto de trabajo. A pesar de la alta tasa de alfabetización entre hombres y mujeres (90 por ciento), las mujeres sólo pueden acceder a determinadas esferas de la educación y están excluidas de los principales sectores económicos e industriales. Indicó que si bien el 60 por ciento de los estudiantes de medicina, ciencias humanas, arte y ciencia son mujeres, sólo el 20-30 por ciento de los estudiantes en los estudios técnicos o agronómicos son mujeres. Cerca del 25 por ciento de las mujeres y el 43,8 por ciento de los jóvenes están desempleados. En su memoria relativa al Convenio núm. 122, el Gobierno se refirió a un plan de desarrollo quinquenal que prevé un amplio programa de privatizaciones, el establecimiento de organismos privados de empleo y el trabajo por cuenta propia. Señaló que otros países de Asia ya adoptaron ese enfoque en los años ochenta, lo que dio lugar a la proliferación de talleres de explotación de mujeres jóvenes. Además, incluso en las empresas familiares, las mujeres ganan un tercio de lo que ganan los hombres. Los órganos de control han dado cuenta del creciente número de matrimonios forzados y el aumento de la trata de mujeres y niñas. La discriminación está profundamente arraigada en los libros de texto iraníes en los que se subraya el papel dominante de los hombres en el hogar y en el trabajo.

El miembro trabajador de Turquía indicó que debido a la discriminación existente por motivos de opinión política, etnia o religión, los jóvenes, los académicos, los políticos, los defensores de derechos humanos y los periodistas huyen del país para escapar de la prisión o incluso de la muerte. Muchos llegan a Turquía. Hay más de 15 campos de refugiados en Turquía, seis de los cuales dan alojamiento principalmente a iraníes. Más de 150 000 jóvenes iraníes están estudiando actualmente en universidades turcas y temen regresar a su país. Los empleados públicos y otros que tienen una opinión política, una religión o un origen que no son del agrado del régimen nacional sufren discriminación. Esta situación afecta principalmente a las mujeres, tanto en la ley como en la práctica, y prueba de ello es que: la tasa de empleo de las mujeres es muy baja; éstas necesitan el permiso de su marido para trabajar y viajar; tienen que observar un código vestimentario estricto; hay crímenes de honor y la edad mínima para el matrimonio es de 13 años. Las mujeres son discriminadas en todos los sectores de la educación y 14 sectores de la educación les están vedados. Por el contrario, los hombres tienen a la poligamia y al divorcio unilateral. La República Islámica del Irán debería cumplir con el Convenio cambiando su legislación discriminatoria sobre la base de la orientación de la OIT.

Un representante gubernamental de la Unión Europea, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados Miembros, así como de Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Serbia, Albania, Bosnia y Herzegovina, Noruega y la República de Moldova, expresó una gran preocupación por la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, que siguen deteriorándose. En nombre de esos Estados el representante instó a las autoridades iraníes a cumplir las obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos que el Gobierno iraní ha contraído. Expresó alarma por la grave discriminación de la que son objeto las mujeres y la persistente desigualdad de género, y pidió al Gobierno que tome inmediatamente medidas concretas para velar por que la legislación y las prácticas se ajusten plenamente al Convenio, especialmente con vistas a garantizar que las mujeres gocen de todas las prestaciones y recursos en empleos temporales y en régimen de subcontratación, y se eliminan las prácticas discriminatorias contra las mujeres tanto en lo relativo a la contratación como a los anuncios de trabajo. Al tiempo que lamentó la discriminación sistemática respecto de las minorías religiosas, el orador observó que el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán señaló que los Baha'í están sujetos a una fuerte presión socioeconómica y que en algunos casos se les ha privado de sus bienes, de empleo y de educación. Asimismo, expresó su consternación por los casos registrados de persecución y procesamiento de profesores, estudiantes y sindicalistas que defienden la justicia social, la igualdad de derechos y de oportunidades de empleo y los derechos de las mujeres. Al tiempo que recordó que en el debate de este caso había habido una falta de información constante, instó al Gobierno a que coopere sin reservas con los órganos de control aportando la información solicitada sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, y lo invitó a hacer uso de la asistencia técnica de la OIT.

La miembro trabajadora de Francia en cuanto a la discriminación basada en la opinión política, la afiliación a un sindicato o las actividades sindicales o de defensa de los derechos humanos en particular, observó que el informe de la Comisión de Expertos ofrece un balance catastrófico de la situación en la República Islámica del Irán, razón por la cual el caso se examina este año. No obstante, la realidad es mucho peor. Los sindicalistas independientes, los periodistas, los defensores de los dere-

chos humanos, los docentes, los abogados y las personas críticas del Gobierno, así como sus familias, son sistemáticamente objeto de discriminación en el empleo. La República Islámica del Irán ocupa el segundo lugar entre los países con mayor número de periodistas encarcelados, en la mayoría de los casos por haber manifestado una opinión diferente a la del Gobierno. Valga el ejemplo del Sr. Ahmad Zaidabadi, que cumple una condena de seis años de prisión y que ha sido inhabilitado para ejercer su profesión de por vida. La defensa de los derechos humanos también ha sido la causa para privar de libertad a abogados a los que se ha prohibido el ejercicio profesional. Tal es el caso de la Dra. Nasrin Sotoudeh, galardonada en 2012 con el premio Sakharov, que ha sido condenada a seis años de prisión y a diez años de inhabilitación para el ejercicio de la profesión. Muchos otros defensores de los derechos humanos, críticos y opositores, son objeto de persecución, de despido o de torturas, por el simple hecho de haber ejercido su derecho a expresarse. Además, afiliarse a un sindicato, como el sindicato del personal docente, equivale a exponerse a ir a la cárcel, al exilio o a otras sanciones. Toda manifestación de docentes, estudiantes o sindicalistas en favor de la justicia social y de la igualdad de derechos en materia de educación y empleo es reprimida con extrema violencia. Actualmente, muchos sindicalistas, como los Sres. Rasool Bodaqi y Mahmood Baqeri, están en la cárcel, privados de todo derecho a la libertad de expresión. Se teme que las informaciones disponibles, por muy tremendas que sean, no representen más que una ínfima parte de la realidad que viven miles de trabajadores iraníes y de defensores de los derechos humanos y los derechos sindicales.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela señaló que su Gobierno había tomado nota de que la Comisión de Expertos manifestó su agrado por el incremento del número de juezas en el Poder Judicial de la República Islámica del Irán. También tomó nota del aumento de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en la fuerza laboral, de la disminución del desempleo, de las medidas destinadas a mejorar el acceso de la mujer a la formación y la educación y de los continuos esfuerzos del Gobierno por promover la capacidad empresarial de la mujer. Manifestó que existe protección judicial para evitar la discriminación por motivos de género. La Comisión debe tener en cuenta estos esfuerzos en sus conclusiones.

La miembro gubernamental del Canadá manifestó la decepción de su Gobierno ante la continua discriminación de las mujeres y las minorías étnicas y religiosas en lo que se refiere al empleo y la ocupación en la República Islámica del Irán y la ausencia de medidas gubernamentales para tratar estas cuestiones. A pesar de las continuas y fuertes exhortaciones de esta Comisión en el pasado para modificar o derogar la legislación, siguen subsistiendo leyes y reglamentaciones laborales que discriminan a las mujeres. El artículo 1117 del Código Civil, el reglamento en materia de seguridad social y el código de vestimenta obligatorio siguen siendo discriminatorios para con la mujer. Los anuncios de empleos son habitualmente discriminatorios; las mujeres también se enfrentan al acceso desigual a la educación y la formación en el empleo. Las minorías religiosas se enfrentan a discriminaciones persistentes y generalizadas. Los miembros de la minoría religiosa Baha'í han sido discriminados en cuanto al acceso a la educación, las universidades y los empleos en el sector público. Han sido privados de la propiedad, el empleo y la educación. Los marcos legislativo y político establecidos para proteger a los trabajadores de la discriminación y del acoso sexual no han sido eficaces o adecuados. No basta con que estos marcos existan, los trabajadores deben ser conscientes de sus derechos y tener la posibilidad de acceder a vías creíbles y efectivas para llevar a cabo una

rectificación. El incumplimiento permanente del Gobierno de sus obligaciones en virtud del Convenio, a pesar de los repetidos llamados de esta Comisión para que se realicen cambios, demuestran la falta de seriedad y buena fe. Indicó que su Gobierno insta al Gobierno de la República Islámica del Irán a adoptar medidas concretas y decisivas para poner fin a la discriminación en contra de las mujeres y de las minorías étnicas y religiosas en el empleo y la ocupación y para promover el empoderamiento y la iniciativa empresarial de las mujeres. Sólo el verdadero progreso en estas áreas podrá garantizar el respeto de la dignidad humana y de las minorías religiosas y étnicas. El Gobierno debería comprometerse de buena fe con la OIT, para asegurar la asistencia técnica con el objeto de poner su legislación y la práctica en conformidad con el Convenio y con las recomendaciones de esta Comisión.

El miembro gubernamental del Pakistán indicó que aprecia la completa respuesta del Gobierno a las cuestiones abordadas por la Comisión de Expertos. El Gobierno ha establecido grupos técnicos para enmendar la legislación laboral, reformar la legislación de seguridad social, tratar cuestiones de seguridad y salud en el trabajo y para la promoción del diálogo social. También se han producido algunas mejoras, incluido el aumento del número de juezas y las mejoras relativas al nuevo proyecto que incorpora, entre otros, los puntos de vista de los interlocutores sociales. Al tiempo que expresó su esperanza de que se fortalezcan tales medidas y la legislación, subrayó que siempre hay margen de mejora en las demás cuestiones no resueltas. En consecuencia, su Gobierno alienta el diálogo y una solución apropiada al respecto.

El miembro gubernamental de la India indicó que su Gobierno aprecia los esfuerzos realizados por el Gobierno para lograr una mejor aplicación del Convenio, que incluyen las medidas adoptadas para fortalecer sus mecanismos de control estableciendo en los últimos dos años cuatro grupos técnicos para abordar las modificaciones de la Ley del Trabajo y la Ley de Seguridad Social. Además, el Consejo de Ministros ha logrado adoptar un nuevo proyecto que incorpora, entre otros, los puntos de vista oficiales de los interlocutores sociales y dicho proyecto está actualmente siendo sometido a la consideración del Parlamento. Subrayó que sólo el diálogo y la cooperación pueden ayudar a resolver estas importantes cuestiones y llamó a todos los Estados Miembros a cooperar con el Gobierno con vistas a una plena aplicación de las normas internacionales del trabajo.

El representante gubernamental indicó que algunas de las opiniones y cuestiones tratadas en el debate no entran dentro del mandato de esta Comisión, y que los comentarios de carácter político que no guardan relación con las cuestiones objeto de examen pueden poner en peligro la legitimidad de la Comisión. Subrayó que más del 70 por ciento de las ingresantes en la universidad son mujeres y que su Gobierno no tiene conocimiento de ninguna legislación que explícita o implícitamente aliente la discriminación respecto al acceso de las mujeres a posiciones jerárquicas elevadas. Por el contrario, el papel de las mujeres en la administración y en puestos de decisión, tales como el Consejo de Ministros o en el ámbito de la Justicia ha mostrado progresos significativos en términos de acceso a altos puestos de dirección, tanto en el sector público como en el privado, incluyendo a los consejeros del Presidente. Todos los jueces, hombres y mujeres, reciben el mismo salario y las juezas tienen los mismos puestos y estatus en los tribunales penales, de familia y juveniles que sus homólogos masculinos. Como juezas de un tribunal, las mujeres pueden dictar sentencias en los casos sometidos a los tribunales. En la actualidad, de 8 002 jueces que hay en el país, 614 son mujeres y desde 2009 se ha producido un aumento del 16,2 por ciento en el número de juezas.

Refutó enérgicamente que existan anuncios de empleo discriminatorios, ya que se han dado pasos constructivos para hacer frente a esta cuestión. Como resultado del diálogo social, la Confederación de Asociaciones de Empleadores decidió ayudar definiendo las tareas con miras a la aplicación del Convenio. Esto servirá para reducir los procesos de contratación discriminatorios en el sector privado. Además, el Gobierno ha aceptado las observaciones de la Comisión de Expertos solicitando la derogación de las leyes y los reglamentos discriminatorios. Se han dado pasos concretos para asegurar que se derogan o modifican eficazmente las leyes, los reglamentos y las instrucciones con el fin de promover la igualdad de oportunidades y de trato de las mujeres en el empleo y la ocupación, incluyendo la modificación del artículo 1117 del Código Civil y de la Ley de Seguridad Social. Respecto de la jubilación anticipada de las mujeres, indicó que se hace sobre bases voluntarias y que no tiene un impacto negativo en la carrera de las mujeres, incluyendo en el acceso a puestos de alto nivel, y tampoco conduce a que las mujeres cobren unas pensiones de jubilación más bajas. Subrayó que el Gobierno no permite la promoción de la discriminación, ni actitudes basadas en estereotipos ni odio hacia las minorías religiosas. A pesar de informaciones falsas sobre esta cuestión, el país respeta a las minorías religiosas. Las minorías religiosas, incluidas las no reconocidas, están protegidas contra la discriminación y tienen igualdad de acceso al empleo y a la educación y de oportunidades a este respecto. En la mayoría de las provincias con minorías étnicas o religiosas se les ha asignado una cantidad proporcional de puestos de dirección en la administración y el Gobierno proporcionará a la Comisión de Expertos informaciones sobre esta cuestión de manera periódica para confirmar su compromiso con este tema. Concluyó subrayando que todas las medidas adoptadas para mejorar las relaciones y condiciones de trabajo se han basado en una cultura que favorece la promoción del diálogo social y la extensión de la protección social.

Los miembros trabajadores observaron que, a pesar de los numerosos exámenes de este caso, no se ha realizado ningún progreso real en relación con la observancia del Convenio. Además, las informaciones proporcionadas son de naturaleza general sin que se indique ninguna medida sustancial ni ningún objetivo. La respuesta del Gobierno tiende a desacreditar y negar las preocupaciones, y los problemas expresados por los interlocutores sociales en el seno de la Comisión no hacen más que reforzar las inquietudes de los miembros trabajadores. La incapacidad del Gobierno de derogar incluso las leyes y reglamentos más discriminatorios es lamentable. Las nuevas medidas propuestas restringen aún más el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, en lugar de garantizar la igualdad del acceso al empleo y a la educación. Las dificultades de acceso a la información en materia de discriminación dificultan las discusiones entre los trabajadores y el Gobierno. La represión de los sindicatos independientes constituye un obstáculo mayor para evaluar la situación en el terreno y abrir un proceso de diálogo social para tratar estas cuestiones. La situación es tan grave y la falta de cooperación tan clara que los miembros trabajadores tienen todas las razones para presentar una queja sobre la base del artículo 26 de la Constitución de la OIT, pero han decidido no hacerlo este año. Por consiguiente, el Gobierno debe tratar esta cuestión seriamente y adoptar las medidas necesarias. Aunque el Gobierno aceptó la asistencia técnica de la OIT, hay tres condiciones que no se cumplen: i) las restricciones a los derechos sindicales impiden un diálogo social constructivo sobre el Convenio; ii) un acceso limitado a una información independiente impide una evaluación de hecho de la situación, y iii) para ser eficaz, la asistencia técnica necesita objetivos claros, plazos delimitados y planes de aplicación. Los miembros

trabajadores propusieron que una misión de alto nivel visite la República islámica del Irán, en cuanto sea posible, antes de la próxima reunión de la Comisión de Expertos sobre la base de un mandato claro y amplio, a fin de establecer los hechos así como un plan de acción que incluya plazos para asegurar el respeto del Convenio.

Los miembros empleadores expresaron su esperanza de que la información proporcionada oralmente por el Gobierno acerca del acceso de las mujeres a ciertos puestos jerárquicos superiores, incluyendo en la justicia, y las informaciones estadísticas relativas a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, se comuniquen a la Comisión de Expertos para permitir que la presente Comisión pueda considerarlas más detalladamente. Al tiempo que observó que se están adoptando medidas, señaló que quedan aún importantes barreras que obstaculizan la participación de la mujer en el mercado de trabajo, y que continúa la discriminación en el empleo contra las mujeres. Este caso grave ya fue examinado tanto por la Comisión de Expertos como por esta Comisión. Los interlocutores tripartitos expresaron sus preocupaciones y la Comisión de Expertos instó repetidamente al Gobierno a adoptar medidas inmediatas para asegurar la plena aplicación del Convenio núm. 111 en la legislación y en la práctica. Los miembros empleadores lamentaron una vez más la falta de progreso a este respecto, y manifestaron su esperanza de que en un futuro próximo se puedan tratar las cuestiones relacionadas con el empleo de mujeres. Al respecto consideró imperativo que se derogue el artículo 1117 del Código Civil. También consideró inaceptable la legislación que limita el papel de las juezas, impone un código vestimentario, restringe el acceso al empleo de las mujeres mayores de 40 años y que da como resultado una aplicación discriminatoria de las reglamentaciones de seguridad social. Recordando las cuestiones de conformidad con el Convenio que están examinándose de larga data, los empleadores reiteraron que sería profundamente decepcionante que las medidas adoptadas o previstas por el Gobierno no eliminaran las restricciones que afectan al empleo de las mujeres. Es el momento de adoptar medidas apropiadas y concretas al respecto. En consecuencia, los miembros empleadores apoyaron el pedido de los miembros trabajadores de que se lleve a cabo una misión de alto nivel.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión recordó que había venido planteando sus preocupaciones, a lo largo de algunos años, incluso respecto de la discriminación en la ley y en la práctica de la mujer y las minorías étnicas y religiosas, y de la ausencia de un entorno favorable al diálogo social sobre la aplicación del Convenio.

La Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno según la cual se habían establecido cuatro grupos técnicos para abordar la enmienda de la Ley del Trabajo, de la Ley sobre la Seguridad Social, de los reglamentos sobre salud y la promoción del diálogo social, y se habían propuesto algunas enmiendas. La Comisión también tomó nota de la indicación del Gobierno según la cual se comunicó más información detallada en la memoria que fue presentada recientemente para la reunión de la Comisión de Expertos de 2013.

La Comisión lamentó profundamente que no se hubiesen obtenido resultados concretos desde que la Comisión examinara por última vez este caso en 2010. La Comisión instó firmemente al Gobierno a que diera un paso desde las promesas hacia avances significativos sobre la eliminación de la discriminación de la mujer y de las minorías étnicas y religiosas. Si bien expresó su aprecio por el aumento de la participación de la mujer en el mercado laboral y del número de

mujeres jueces que había señalado el Gobierno, la Comisión tomó nota de que siguen existiendo importantes barreras a la igualdad de oportunidades en el empleo y la ocupación de la mujer. La Comisión también expresó su continua y profunda preocupación acerca de la sistemática discriminación contra los miembros de minorías religiosas y étnicas, y señaló que la discriminación contra los bahaíes seguía siendo especialmente grave.

La Comisión instó al Gobierno a que adopte medidas concretas e inmediatas para poner fin a la discriminación contra la mujer y las minorías étnicas y religiosas, en la ley y en la práctica, para promover el empoderamiento de la mujer y la capacidad empresarial, para adoptar medidas decisivas orientadas a combatir los estereotipos que subyacen a las prácticas discriminatorias, y para abordar el acoso sexual y otras formas de acoso. También instó al Gobierno a que garantizara que ninguna nueva medida limitara más el acceso de la mujer al mercado laboral, ni fortaleciera las funciones tradicionales y los prejuicios. Al tiempo que tomó nota con gran preocupación de la discriminación en el empleo y la educación basada en motivos de opinión política, en particular respecto de los periodistas, docentes, estudiantes y sindicalistas, la Comisión instó al Gobierno a que adoptara medidas eficaces para garantizar la protección contra la discriminación basada en motivos de opinión política y el respeto de la libertad de expresión. También lamentó la continua inexistencia de un entorno favorable a la libertad sindical y el diálogo social, e instó al Gobierno a que diera tratamiento a esta cuestión con carácter de urgencia, con miras a abordar en la ley y en la práctica las brechas en la aplicación del Convenio.

Destacando la gravedad de este caso y la falta de progresos, la Comisión instó al Gobierno a que aceptara una misión de alto nivel para examinar todos los puntos planteados por la Comisión de Expertos y esta Comisión en relación con la aplicación del Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que incluyera en su memoria a la Comisión de Expertos debida para 2013, información completa sobre todos los asuntos planteados por esta Comisión y la Comisión de Expertos, para su examen en su próxima reunión.

El representante gubernamental consideró que su Gobierno ha participado en las discusiones de la Comisión en forma constructiva y transparente. Aunque su Gobierno está preparado plenamente para aclarar cualquier cuestión adicional y para someter un informe detallado a la Comisión de Expertos, consideró que el resultado de la discusión podría haber sido diferente si esta Comisión hubiera tomado en consideración la información presentada recientemente por su Gobierno. Su Gobierno siempre se ha comprometido en discusiones constructivas y ha presentado información detallada y agradece a los interlocutores sociales que subrayen la adopción de algunas medidas positivas, como se refleja en las conclusiones. Sin embargo, es lamentable que algunos de los progresos y reformas realizados por su país, que fueron presentados a esta Comisión, no hayan sido reflejados en forma adecuada por la Comisión de Expertos. El camino que se debe seguir es el de la asistencia técnica y su Gobierno espera comprometerse con la OIT a este respecto. Su Gobierno considerará las conclusiones de esta Comisión muy cuidadosamente de modo que pueda abordarlas en su totalidad.

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

ESPAÑA (ratificación: 1970)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

El Convenio establece que todo país Miembro de la OIT deberá llevar a cabo, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, con participación de los interlocutores sociales. La

estrategia económica y de empleo del Gobierno se establece en el marco del Semestre Europeo, sus actuaciones se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013, entre las que destaca la de afrontar el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis y también pretende cumplir los objetivos de la Estrategia Europa 2020. En febrero de 2012 entró en vigor la reforma del mercado laboral, convalidada por el Parlamento y convertida en ley núm. 3/2012, de 6 de julio. La reforma del mercado de trabajo establece un nuevo marco de relaciones laborales para modificar la dinámica y el patrón de ajuste del mercado de trabajo español, lo que constituye un aspecto esencial de cara a la preparación de una recuperación económica generadora de empleo. Su objetivo prioritario es: favorecer las medidas de flexibilidad interna a través de instrumentos que permiten a las empresas adaptarse a las circunstancias económicas sin destruir masivamente los empleos y en mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Durante 2013 se continuará con el seguimiento de la reforma a través de los grupos y comisiones creados y se ofrecerá un primer Informe de Evaluación de sus efectos, examinado por un organismo independiente Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en el primer año de aplicación. Se publicará una vez se analicen los datos de la Encuesta de Población Activa para el primer trimestre de 2013.

Las políticas activas de empleo constituyen una nueva estrategia orientada a mejorar la capacidad de inserción profesional, en particular de los más jóvenes. En España han seguido durante 2012 y van a seguir durante 2013 una nueva estrategia basada en los siguientes cinco grandes líneas de actuación, acordadas con las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Empleo de 11 de abril de 2013.

Aspectos institucionales: coordinación, evaluación y eficiencia. El Plan Anual de Política de Empleo 2012, ha sido un hito fundamental, para establecer una adecuada coordinación entre las diferentes administraciones competentes (Comunidades Autónomas y administración del Estado) y la progresiva implantación de una cultura de la evaluación en materia de políticas activas de empleo. A lo largo de 2012 las Comunidades Autónomas, a fin de determinar las acciones con cargo a los fondos distribuidos por el Servicio Público de Empleo Estatal, han tenido que ajustarse a los seis objetivos prioritarios del Plan Anual de Política de Empleo: reducir la tasa de desempleo juvenil; mejorar la empleabilidad de los demás colectivos afectados por el paro; apoyar a los emprendedores a través de medidas que contribuyan a crear empleo y posibilitar el mantenimiento de los mismos en el mercado de trabajo; acentuar la colaboración público-privada para reforzar la búsqueda de empleo por los desempleados; desarrollar medidas de fomento del empleo para colectivos específicos, con especial atención a las personas con discapacidad; y luchar contra el fraude. Además, ha incorporado, como elemento novedoso, indicadores para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y la evaluación de las acciones desarrolladas. En octubre de 2012, por acuerdo alcanzado en la Conferencia Sectorial entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y las Comunidades Autónomas, quedó constituido un grupo de trabajo para evaluar las políticas activas desarrolladas. Durante 2012, se han llevado a cabo 82 reuniones de coordinación. Como continuación de esta estrategia de 2012, durante el segundo trimestre de 2013, se aprobará el Plan de Política de Empleo 2013, cuyos principales contenidos ya han sido discutidos en la Conferencia Sectorial Estado-Comunidades Autónomas celebrada en abril de 2013. El Plan 2013 reforzará los incentivos para la obtención de ganancias de eficiencia mediante la orientación a resultados. Los objetivos y medidas prioritarios del Plan

de 2013 — que se aprobará antes de final del primer semestre — se establecerán a partir de los resultados de la evaluación que se está realizando actualmente. Dichos resultados condicionarán la nueva distribución de fondos entre Comunidades Autónomas para desarrollar políticas activas de empleo, que cuentan este año con 1 345 millones de euros, de los que el 15 por ciento se distribuirá entre las Comunidades Autónomas en función de los objetivos que se hayan establecido. Las Comunidades Autónomas están colaborando en la elaboración de los indicadores de seguimiento que condicionarán esta financiación. Los objetivos estratégicos que se están utilizando para elaborar dichos indicadores son: mejora de la empleabilidad de los jóvenes y apoyo al emprendimiento; mejora de la empleabilidad de otros colectivos especialmente afectados por el desempleo (especialmente parados de larga duración y mayores de 55 años); mejora de la calidad de la formación profesional para el empleo; mejora de la vinculación entre políticas activas y pasivas de empleo.

Vinculación de las políticas activas y pasivas de empleo (activación). Se trata de reforzar los mecanismos dirigidos a que los beneficiarios de prestaciones por desempleo cumplan adecuada y eficazmente con sus compromisos de actividad y formación. En este sentido, durante 2012, se ha modificado la normativa relativa a las prestaciones y subsidios por desempleo al introducir un mayor control sobre el cumplimiento de los beneficiarios de sus obligaciones, acreditar la realización de acciones dirigidas a la búsqueda activa de empleo y a la mejora de su empleabilidad. También en 2013, se van a introducir metodologías y herramientas informáticas novedosas que han resultado efectivas en otros ámbitos (tributario, seguridad, financiero, etc.), así como identificar posibles fuentes de información complementarias y cruces con bases de datos que permitan completar y optimizar los procedimientos actuales, que permitan detectar mejor los incumplimientos de las obligaciones de activación de empleo y formativas de los beneficiarios de dichas prestaciones.

Mejora de la intermediación laboral. Con el objetivo de mejorar el emparejamiento de la oferta y demanda de empleo y facilitar la activación de los desempleados, se está haciendo hincapié en medidas dirigidas a mejorar la calidad de la información y a aprovechar la experiencia de las agencias privadas. Durante 2012 se ha iniciado el desarrollo de un Portal Único de Empleo. Esta medida se culminará a lo largo de 2013 y consiste en la creación de una base de datos común para todo el territorio nacional que incluya la totalidad de las ofertas de formación y de empleo gestionadas por los servicios públicos de empleo, nacionales e autonómicos, incluyendo las ofertas de ámbito europeo e internacional, las presentadas directamente por las empresas, las ofertas de empleo público y las provenientes de otros agentes (por ejemplo, las agencias de intermediación). Se ha iniciado la colaboración público-privada en el ámbito de la intermediación laboral. Se ha diseñado un Acuerdo Marco al que se adherirán las Comunidades Autónomas para la selección de proveedores de servicios de intermediación. Se trata de garantizar unas condiciones homogéneas para todo el territorio nacional que facilite la coordinación de esta colaboración público-privada. Además, esta colaboración se realizará en función de resultados; esto es, las agencias privadas serán retribuidas en función de las características del desempleado y de la duración del empleo facilitado. Las Comunidades Autónomas (14 de un total de 17) han manifestado su voluntad de adherirse a este modelo de colaboración público-privada (Conferencia Sectorial, abril de 2013). Se prevé que el modelo esté en funcionamiento a finales de octubre de 2013.

Fomento de la inserción laboral a través de la formación. Para mejorar la empleabilidad e inserción profesional, en particular de los más jóvenes, durante 2012 y 2013

se ha puesto el acento en medidas de carácter formativo. El objetivo es proporcionar una formación que facilite el acceso al mercado de trabajo, para lo cual es crucial que dicha formación se adapte a las necesidades de los sectores productivos. De otro lado, resulta importante fomentar las acciones formativas que lleven aparejada la posibilidad de obtener experiencia profesional. La reforma del mercado de trabajo aprobada en febrero 2012 estableció un nuevo contrato para la formación y el aprendizaje que permite la obtención de una titulación profesional. El desarrollo normativo de este contrato y su aplicación han ido acompañados, además, de la implantación de un sistema de formación profesional dual, ya en funcionamiento y que va a contar con una nueva estrategia de desarrollo 2013-2015. La estrategia irá acompañada de un proceso de seguimiento de la calidad y el impacto de la formación profesional dual que dará lugar a una evaluación intermedia (prevista para el segundo semestre de 2014) y a una evaluación final (segundo semestre de 2015). En el marco del diálogo social, en la mesa de formación, se está produciendo la revisión del modelo de formación de trabajadores ocupados y desempleados, financiado con recursos públicos, que pretende fomentar la competencia entre los prestadores de servicios de formación y detectar las prioridades de los sectores productivos, de modo que se haga un uso más efectivo de tales recursos públicos. El nuevo modelo ya se ha puesto en marcha a lo largo de 2012 y continuará en 2013. Como parte de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, negociada con los interlocutores sociales, se han adoptado medidas dirigidas a mejorar la cualificación profesional y empleabilidad de los jóvenes: programas formativos para la obtención de certificados de profesionalidad o con compromiso de contratación. Al menos el 30 por ciento de los participantes en tales programas formativos podrán beneficiarse de este compromiso, estímulos para que desempleados puedan obtener la educación secundaria obligatoria; reforma de la legislación sobre certificados de profesionalidad. A lo largo de 2013, para adaptar estos certificados al nuevo modelo de formación profesional dual, ya se ha reformado la regulación básica y se va a publicar el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad, actualizado tras la labor de revisión de 585 certificados profesionales durante 2012.

Fomento del empleo y emprendimiento joven. Se ha aprobado y puesto en marcha la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, negociada con los interlocutores sociales, que se enmarca en el objetivo de impulsar medidas dirigidas a reducir el desempleo juvenil, fomentando su empleo por cuenta ajena o propia, y es el resultado de un proceso de diálogo con los interlocutores sociales. Responde a las recomendaciones efectuadas por la Comisión Europea y se adecua a los objetivos de la propuesta relativa a la «Garantía Juvenil». La Estrategia contiene 100 medidas de las cuales cabe destacar las siguientes medidas a corto a plazo: para estimular la contratación laboral de jóvenes se adoptan de medidas coyunturales (hasta que la tasa de paro se sitúe por debajo del 15 por ciento); incentivo a la contratación a tiempo parcial con vinculación formativa, de menores de 30 años sin experiencia laboral previa, que provengan de sectores donde no haya empleo o sean desempleados desde más de seis meses, compatibilizando empleo y formación. La cuota empresarial a la Seguridad Social se reducen del 75 por ciento para empresas de más de 250 trabajadores y del 100 por ciento para el resto; se incentivará fuertemente la transformación del contrato primer empleo joven en contrato indefinido (500 euros al año durante tres años o 700 euros si se suscribe con mujeres); incentivos al contrato en prácticas para el primer empleo incluirán adaptaciones en el contrato vigente para que jóvenes formados obtengan un primer empleo; otras medidas para fomentar

el emprendimiento y el autoempleo para jóvenes menores de 30 años; cuota mínima de Seguridad Social fija, 50 euros para el inicio de una actividad por cuenta propia durante los primeros seis meses; compatibilizar la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia, durante un máximo de seis meses; ampliación de las posibilidades de la capitalización del desempleo para iniciar una actividad emprendedora para que los beneficiarios de prestaciones por desempleo puedan capitalizar hasta el 100 por ciento de su prestación para realizar una aportación al capital social de una sociedad mercantil de hasta 50 trabajadores, siempre y cuando se produzca una vinculación laboral o profesional con la sociedad; mejora de la protección a los trabajadores independientes para facilitar una segunda oportunidad y permitir la reanudación del cobro de la prestación por desempleo tras realizar una actividad por cuenta propia si antes del quinto año se produjera la baja en el régimen de trabajadores independientes; creación del contrato generacional, que incentiva la contratación laboral de trabajadores desempleados experimentados por parte de jóvenes autónomos. En las Comunidades Autónomas, administraciones que comparten las competencias en materia de políticas activas de empleo, durante 2012 y 2013 se están llevando a cabo también importantes actuaciones para aumentar la eficiencia de tales políticas. Se pueden destacar las siguientes actuaciones: priorización de los jóvenes dentro de las actuaciones y la modernización de los servicios públicos de empleo a través de la reorganización de oficinas, la mejora de los itinerarios personalizados de inserción y la puesta en marcha de nuevos instrumentos telemáticos de atención, orientación e intermediación laboral, el refuerzo de las actuaciones destinadas a que los beneficiarios de prestaciones por desempleo participen en actuaciones de orientación y formación profesional, con incremento de la vinculación entre políticas activas y pasivas de empleo.

Políticas de educación. El indicador de abandono educativo en España duplica el dato de la Unión Europea (España 26,5 por ciento en 2011, Unión Europea 13,5 por ciento en 2011). Además, esta situación se ha mantenido durante la última década. Ahora bien, en los últimos años, el porcentaje de abandono educativo temprano ha ido descendiendo. Ha pasado de un 31,9 por ciento en 2008 a un 26,5 por ciento en 2011. Para 2012, los últimos datos de la Encuesta de Población Activa sobre el último trimestre de 2012 ofrecen un porcentaje de un 24,9 por ciento. Estos datos de abandono escolar temprano contrastan, sin embargo, con el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que han completado estudios de nivel terciario, que alcanza el 40,6 por ciento, por lo que se ha superado el objetivo europeo del 40 por ciento, y continúa el avance para alcanzar el objetivo nacional del 44 por ciento en 2020. La futura reforma de la legislación educativa que empezará a aplicarse durante el curso 2014-2015, tiene como principal objetivo la reducción de la tasa de abandono educativo temprano hasta el 15 por ciento en 2020. Este objetivo se traduce en que un 85 por ciento de los alumnos debe conseguir, en la nueva estructura educativa propuesta, el título de Bachiller, un ciclo formativo de formación profesional de grado medio o el título de formación profesional básica. De ahí que esta reforma educativa adopte, entre otras, medidas dirigidas a detectar más tempranamente los problemas de aprendizaje y aplicar programas de mejora, a facilitar que los alumnos se decanten por la trayectoria formativa que más se adecue a su perfil, intensifique la carga lectiva en competencias clave para el desarrollo académico y dote a los centros educativos de mayor autonomía para desarrollar proyectos educativos orientados a resultados. Además, se creará un nuevo título de formación profesional básica, al que se podrá acceder sin haber superado la educación secundaria

obligatoria, pero que seguirá formando al alumno para retomar tales estudios o acceder a la formación profesional grado medio. Por otra parte, durante 2012 se pusieron en marcha dos planes de actuación específicos para la reducción del abandono escolar. El primero dirigido a la prevención del abandono escolar y a promover el retorno al sistema educativo. El segundo plan para atender las necesidades educativas del entorno sociocultural con incidencia en abandono escolar. Se refirió también al programa de ayudas para que los jóvenes desempleados que abandonaron los estudios de educación obligatoria puedan retomarlos; a la nueva modalidad de trabajo a tiempo parcial dirigida a aquellos que compatibilizan trabajo y formación; al nuevo contrato para la formación que permite la obtención de un título de formación profesional o certificado de profesionalidad; a la facilitación de acceso a los estudios de formación profesional a través de la enseñanza en línea; a la revisión de los contenidos de los distintos títulos y certificados de formación profesional para adaptarlos a las nuevas realidades profesionales y necesidades de los sectores productivos; a la puesta en marcha de un plan de impulso al aprendizaje a lo largo de la vida; a una política de eficiencia de la becas; y a una reforma de la legislación universitaria para impulsar la excelencia, competitividad e internacionalización del sistema universitario.

Resultados de las políticas de empleo. El número de desempleados al finalizar el mes de mayo de 2013, según los datos de los registros del Servicio Público de Empleo Estatal, ha bajado en 98 265 personas en relación con el mes anterior. En términos relativos la reducción es de un 1,97 por ciento. En el mes de mayo de 2012 el descenso fue de 30 113 personas respecto al mes anterior. Con este descenso, la cifra de paro registrado se sitúa en 4 890 928 y se trata de la mayor disminución del paro registrado en un mes de mayo. De hecho, la media de disminución del desempleo en los meses de mayo desde 1997 ha sido de 54 450. Es decir, este mes el paro ha disminuido en 43 815 personas más que la media de los meses de mayo anteriores. Estos datos mantienen con vigor la tendencia de freno en el ritmo de aumento del paro registrado, ya que desde mayo de 2012, la tasa interanual se ha reducido en casi 9 puntos, 6 de ellos en lo que llevamos de año, y ya se ha situado en el 3,75 por ciento. De esta forma, el aumento del paro de los últimos 12 meses cae por debajo de las 180 000 personas (176 806), cuando en mayo pasado este aumento interanual superaba el medio millón (524 463).

El paro desciende en todos los sectores y entre los jóvenes. En el sector de los servicios, el paro bajó en 61 336 (-1,97 por ciento), en el de la construcción en 18 637 personas (-2,51 por ciento), en la agricultura en 9 405 personas (-4,56 por ciento) y en la industria en 8 851 personas (-1,61 por ciento). Por último, el colectivo de personas sin empleo anterior se redujo en 36 personas (0,01 por ciento). El desempleo se redujo entre los hombres en 61 150 (-2,48 por ciento), en relación con el mes de abril y se sitúa en 2 405 493. Desciende también entre las mujeres en 37 115 (-1,47 por ciento) y alcanza la cifra de 2 485 435. También cabe destacar que entre los jóvenes menores de 25 años el desempleo ha disminuido en 16 735 personas (-3,53 por ciento) respecto al mes anterior. De 25 o más años baja en 81 530 (-1,81 por ciento). El paro registrado entre los jóvenes menores de 25 años a lo largo de los últimos 12 meses ha disminuido en más de 32 000 personas (32 317), lo que supone un 6,59 por ciento de caída interanual.

Baja en 16 Comunidades Autónomas. El paro registrado se reduce en 16 comunidades autónomas, entre las que destaca Andalucía (-26 529), Cataluña (-14 829) y Comunidad Valenciana (-10 671). Sube, en cambio, en las Islas Canarias (538). En cuanto a los datos por provincias, el

desempleo desciende en 47, entre las que destacan: Barcelona (-8 655), Madrid (-8 470) e Islas Baleares (-7 917). Sube, por el contrario, en 5 encabezadas por Las Palmas (309) y Tenerife (229).

Sube la contratación. En el mes de mayo se han registrado 1 283 261 contrataciones, lo que supone una subida de 36 160 (2,90 por ciento) sobre el mismo mes del año 2012. La contratación acumulada en los cinco primeros meses de 2013 ha alcanzado la cifra de 5 457 691, lo que supone 85 079 contratos más (1,58 por ciento) que en igual período del año anterior. En el contrato de formación y aprendizaje se observan avances positivos, ya que en lo que llevamos de año, el aumento en el número de contratos de formación y aprendizaje con respecto al mismo período del año pasado es de más del 67 por ciento. En mayo se han comunicado a los Servicios Públicos de Empleo 7 220 nuevos contratos de apoyo a emprendedores, lo que supone una contribución del 21,7 por ciento al conjunto de contratos indefinidos de su tipología comunicados.

Prestaciones por desempleo. Las prestaciones tramitadas durante el mes de abril de 2013 han sido 871 504, lo que supone un aumento del 4,2 por ciento sobre el mes de abril de 2012. Los beneficiarios existentes a finales del mes fueron 2 901 912, con una disminución respecto al mismo mes del año anterior del 0,7 por ciento. La cobertura del sistema de protección por desempleo ha sido del 61,28 por ciento, el mismo indicador en abril de 2012 fue de 65,45 por ciento, lo que supone un descenso en la cobertura del 6,4 por ciento. Los gastos totales de abril de 2013 ascendieron a 2 556 millones de euros, que supone un 2,5 por ciento menos que el mismo mes del año anterior.

Además, ante la Comisión, **un representante gubernamental** indicó que el Gobierno está comprometido en sentar las bases de una recuperación económica sólida que facilite que España recupere la senda de creación de empleo estable y de calidad. Este es el principal objetivo del país, y el objetivo principal de la agenda reformista del Gobierno.

El Gobierno está comprometido en sentar las bases de una recuperación económica sólida que facilite que España recupere la senda de la creación de empleo estable y de calidad. Éste es el principal objetivo del país y de la agenda reformista del Gobierno. El orador concluyó que el desarrollo de estas políticas permitirá un crecimiento económico sostenido y la generación del empleo especialmente para los jóvenes que son la principal preocupación del Gobierno.

Los miembros trabajadores recordaron la pertinencia de este Convenio en el contexto de la crisis que atraviesa Europa. En respuesta a esa crisis, numerosos países aplican políticas de austeridad, reforman su legislación laboral para garantizar una mayor flexibilización del mercado de trabajo o bien reducen drásticamente su gasto público para obtener la ayuda de la Troika (Banco Central Europeo (BCE), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Comisión Europea). En el presente caso, la Comisión debe examinar la manera en que España ha actuado en respuesta a la crisis, a la luz de las normas de la OIT, en particular del Convenio núm. 122. Este caso ilustra la disyuntiva entre la responsabilidad que incumbe al Estado en el marco de las normas de la OIT que ha ratificado y los mecanismos que ha puesto en marcha en el marco de la Unión Europea. En su memoria sobre la aplicación del Convenio, el Gobierno se refiere a la Estrategia Europea de Empleo. Aunque la Comisión Europea no parece tener en cuenta los derechos fundamentales en el trabajo en los requerimientos que dirige a los países de la Eurozona, la OIT, a pesar de todo, ha logrado que en el marco de los contactos con los ministros de trabajo del G-20, se acepte que el Pacto Mundial para el Empleo y la Agenda para el

Trabajo Decente pueden ser herramientas para superar la crisis y crear empleos. Asimismo, deberían tenerse en cuenta las conclusiones adoptadas en la Reunión Regional de Oslo por los gobiernos europeos y los interlocutores sociales al analizar este caso.

Los miembros trabajadores han criticado algunas de las medidas adoptadas por el Gobierno para flexibilizar el mercado del trabajo y crear un entorno favorable a la creación de empleo, ya que consideran que éstas no constituyen una respuesta adecuada a la crisis. Se refirieron en concreto a la adopción de un nuevo tipo de contrato de trabajo que incluye un período de prueba de un año durante el cual el contrato puede rescindirse sin indemnización; la ampliación de los motivos para el despido; la supresión de la autorización administrativa en los despidos colectivos; la prioridad que se concede a los convenios de empresa sobre los sectoriales, y las mayores posibilidades que tiene el empleador de modificar unilateralmente el contrato de trabajo. Estas medidas, que se acompañan de reducciones importantes del gasto público, inciden en los salarios, las prestaciones sociales y, en determinados sectores, en el empleo. Además, las centrales sindicales denuncian la ausencia de diálogo social y el incumplimiento de los acuerdos concluidos en el marco del segundo Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, suscrito en enero de 2012. El conjunto de estas medidas ha tenido repercusiones económicas contraproducentes, que han agravado la recesión y el déficit público. En el primer trimestre de 2013, la tasa de desempleo ascendió a 27,1 por ciento (frente al 26 por ciento en el último trimestre de 2012); la tasa de desempleo entre los jóvenes subió a 57,2 por ciento y entre los trabajadores migrantes a 39,1 por ciento. En el mismo trimestre de 2013, el porcentaje de trabajo temporal fue del 22 por ciento — el 90 por ciento de las personas concernidas no eligieron ese trabajo temporal — y el número de personas que viven sin ingresos del trabajo se elevó a 1 500 000, es decir 800 000 personas más que en el primer trimestre de 2007. Estas cifras demuestran que las medidas adoptadas no han permitido crear empleos productivos y duraderos y, por lo tanto, no permiten dar efecto a los artículos 1 y 2 del Convenio. Ponen también en tela de juicio el efecto positivo de las medidas en la lucha contra la precariedad y el desempleo, y la promoción de los otros objetivos mencionados en el Convenio. Concluyeron recordando que el desempleo de los jóvenes afecta a un gran número de jóvenes diplomados, por lo que es esencial que el Gobierno proporcione, en su memoria de 2013 sobre la aplicación del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), informaciones que demuestren los esfuerzos realizados, en colaboración con los interlocutores sociales, para asegurar que los sistemas de orientación profesional responden a las necesidades de aprendizaje de los trabajadores más vulnerables y de las regiones más afectadas por la crisis.

Los miembros empleadores subrayaron que España es el país con mayor número de ratificación lo que ilustra su disposición y aptitud de cooperación con la OIT. Esta Comisión ha analizado en dos oportunidades la situación en relación con este Convenio, el cual, por ser un Convenio de gobernanza está interrelacionado con muchos otros instrumentos para que las políticas activas de empleo permitan el pleno ejercicio de los derechos laborales. Además, se está analizando la crisis económica del país mediante varios mecanismos de control: una queja ante el Comité de Libertad Sindical, una reclamación por incumplimiento del Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) y la discusión en esta Comisión. Se tendría que examinar la situación a través de un mismo eje de acción. A juicio de los miembros empleadores, el Gobierno ha presentado una clara explicación de las políticas activas de empleo que es la obliga-

ción que consagra el Convenio. Se tiene que subrayar que el Convenio fue elaborado para los tiempos de crecimiento de la economía y no se pensó a los tiempos de crisis. No obstante, en los comentarios de los órganos de control la situación se ha tomado en cuenta, en particular en el estudio general en el que se indica que se pueden aceptar excepciones al diálogo social y a la negociación colectiva «en tiempos de crisis económica grave». A las políticas activas de empleo deben añadirse, entre otros, medidas monetarias y fiscales para generar los empleos y la confianza necesaria para favorecer las inversiones. Por otra parte, el Convenio fue adoptado cuando las decisiones eran propias de cada Estado y hoy en día, el mundo se integra en bloques. España forma parte de la Unión Europea por lo que tiene que tomar medidas que estén en conformidad con sus obligaciones ante dicha institución. Los miembros empleadores concluyeron que, según la información proporcionada por el Gobierno, los postulados del artículo 3 del Convenio se aplican de manera satisfactoria.

Un miembro trabajador de España subrayó que el país pasa por una de las peores situaciones desde la instauración de la democracia, situación que los sindicatos han calificado de «emergencia nacional». Más allá de los datos dramáticos sorprende la actitud del Gobierno al insistir en las mismas políticas que han llevado a este desastre social. Las políticas de austeridad y los recortes lejos de resolver la crisis la han agravado. Mientras que el Gobierno señala que la reforma laboral constituye un marco favorable a la creación y mantenimiento del empleo, los datos demuestran que, en un año de vigencia, esta reforma ha destruido empleos y aumentado la precariedad. El Gobierno ha acudido al rescate de las entidades financieras utilizando recursos que estarían mucho mejor empleados para proteger a los ciudadanos a los que su política social y económica ha empobrecido. Las perspectivas tampoco son muy optimistas ya que la OCDE prevé un incremento de la tasa de desempleo hasta del 28 por ciento para 2014. Además, las últimas reformas realizadas se han acompañado de un desprecio a los procedimientos democráticos. Ni en la reforma laboral ni en otras medidas económicas adoptadas con amplia repercusión sobre el empleo, el Gobierno ha dejado espacio alguno a las organizaciones sindicales para la negociación, rompiendo con una rica tradición de diálogo social que hizo de España un modelo de diálogo. El Convenio impone a los Estados la obligación jurídica de llevar a cabo una política activa destinada a promover el pleno empleo, a consultar a los interlocutores sociales y a revisar periódicamente las medidas tomadas y evaluar su efectividad. No se han cumplido con ninguna de estas obligaciones. La única prioridad del Gobierno es la reducción del déficit, desoyendo las recomendaciones de la OIT. Los trabajadores lamentan que el Gobierno no haya solicitado la asistencia técnica de la Oficina y no hay que esperar que pase otro año para tomar medidas.

Otra miembro trabajadora de España informó que según una encuesta, el 27,16 por ciento de la población activa y más del 57 por ciento de los jóvenes menores de 25 años se encuentran sin empleo. Este es el resultado del primer año de aplicación de la reforma laboral, impuesta por el Gobierno en 2012, sin ningún tipo de negociación o consulta con los interlocutores sociales. Esta reforma tenía dos objetivos: en primer lugar, facilitar el despido de los trabajadores y abaratar los costes del mismo, y en segundo lugar, debilitar la negociación colectiva y el valor jurídico de los convenios colectivos. El resultado no podía ser otro que el de contribuir al aumento del desempleo y la recaída en la recesión por ser ambos factores depresores de la demanda interna. Las políticas de austeridad y las reformas estructurales no son otra cosa que recortes de derechos y prestaciones sociales y no han permitido que los países más endeudados avancen hacia una reducción

significativa de los niveles de déficit. Al contrario, han producido una profunda crisis política en la Unión Europea que se está convirtiendo en una crisis de legitimidad de sus instituciones ya que están obligando a los gobiernos a adoptar decisiones sobre temas vitales que no son competencia de la Unión Europea mediante procedimientos no democráticos. Es lo que ha sucedido en España con la reforma laboral de 2012. Mediante decreto-ley, el Gobierno dio la posibilidad para los empleadores de modificar un convenio colectivo negociado con los interlocutores sociales de manera unilateral. Los convenios fundamentales de la OIT no se respetan y las políticas que se promueven destruyen el empleo. Sólo se puede crecer y crear empleo, en particular para los jóvenes, mediante la inversión, la financiación de empresas y familias y el estímulo de la demanda. Los trabajadores quieren políticas e instituciones democráticas y solidarias, al servicio del bienestar de la inmensa mayoría que necesita crecimiento, empleo, igualdad, justicia social y reparto de la riqueza.

La **miembro empleadora de España** destacó que las empresas y las organizaciones empresariales han venido demandando una reforma de la legislación laboral desde mucho antes de la explosión de la crisis económica. Añadió que las empresas españolas ya carecían entonces de niveles de productividad y competitividad acordes con las de los países de su entorno; y que eso venía motivado, entre otros factores, por la gran rigidez de la legislación laboral, manifestada en el sistema de contratación y de despido así como en un inflexible sistema de negociación colectiva. Observó que, en paralelo al enorme problema del desempleo, han cerrado y desaparecido cientos de miles de unidades empresariales. Consideró que el diálogo social era la mejor vía para alcanzar compromisos entre todas las partes implicadas, aunque no siempre sea imprescindible ni tampoco la única solución. Se refirió al Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva firmado por empresarios y sindicatos en enero de 2012, y a la aprobación poco después de medidas para reformar el mercado laboral que no tuvieron en consideración el referido Acuerdo. Observó que el Gobierno, democráticamente elegido, es siempre el responsable último de la política económica del país; y que se podía entender que dadas las circunstancias, éste tuviera que optar por la tramitación con carácter de urgencia de las medidas de reforma del mercado laboral. Opinó que para ofrecer resultados positivos, la nueva regulación deberá ir acompañada de medidas adicionales en el ámbito laboral y de otras reformas estructurales que permitan, entre otros objetivos, sanear las cuentas públicas y mejorar el entorno de las empresas. Recordó que durante los años que precedieron el inicio de la crisis, el presupuesto para financiar las políticas activas de empleo era incrementado sin que se obtuviesen los resultados esperados, y que las organizaciones empresariales siempre demandaron una evaluación rigurosa de la eficiencia de las mismas. También indicó que un proceso de diálogo en materia de formación profesional para el empleo está en curso; añadiendo que ésta es uno de los pilares básicos para la competitividad de las empresas, la conservación y la creación de puestos de trabajo y para la empleabilidad de los trabajadores. Aunque el poco tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de las medidas que se han ido aprobando no permita hacer una valoración de resultados en cuanto a tendencia de un comportamiento positivo consolidado, se empiezan a percibir indicios alentadores. Señaló que las organizaciones empresariales también han venido sosteniendo que es preciso seguir avanzando y apostando por el diálogo y la concertación; y no se pretende reducir la legitimidad política del Gobierno para ejercer plenamente sus potestades legislativas. Aclaró que ningún Gobierno puede verse limitado, ni condicionado políticamente por los procesos de concerta-

ción social. Opinó que no cabe duda de que los procesos de concertación social y los protagonistas de la misma deben adecuarse a las nuevas exigencias impuestas por las nuevas realidades que viene imponiendo la crisis que se está atravesando. El importante papel que han desempeñado durante décadas, y que tantos derechos les ha reconocido, debería suponer una mayor exigencia de responsabilidad a la hora de aunar esfuerzos para superar las dificultades.

El **miembro trabajador de Alemania**, hablando también en nombre del miembro trabajador de Francia, expresó su profunda preocupación por las reformas emprendidas por el Gobierno bajo la égida de la política de austeridad europea, considerando que estas reformas en particular y la política de austeridad europea en general constituyen un grave ataque contra la Europa social. Citando el artículo 1 del Convenio, que prevé que todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, el orador subrayó que en España no se fomenta el empleo y los puestos de trabajo por el contrario se están destruyendo. El aumento del desempleo, en particular el de los jóvenes, ha provocado un debilitamiento sustancial de los trabajadores y los sindicatos y se está utilizando para aplicar la reestructuración radical de las instituciones europeas del mercado de trabajo en el plano nacional, evolución que el orador condena con firmeza. Las rigurosas políticas de ahorro de costos para presuntamente superar la crisis han vuelto a hundir a Europa en la recesión en 2012. La política de austeridad que se sigue en España ha entretanto generado cambios profundos en la negociación colectiva, puesto que las reformas neoliberales del mercado de trabajo, cada vez más radicales, están poniendo en cuestión los convenios colectivos sectoriales y nacionales. Así, por ejemplo, el decreto núm. 3/2012 establece que los convenios colectivos a nivel de empresa tienen prioridad sobre los convenios colectivos sectoriales. El orador manifestó su preocupación por el hecho que el decreto debilite los convenios colectivos sectoriales y por tanto las organizaciones sindicales. En España, las elevadas tasas de desempleo y los recortes en las remuneraciones impuestos por el Gobierno han producido un descenso del consumo. Las consecuencias de las reformas en España y la política europea de austeridad han tenido consecuencias devastadoras en España y en otros países, incluidos Alemania y Francia. El orador recalcó que la crisis no puede superarse con reformas neoliberales forzadas por el Estado sino por la vía del diálogo social y de una mayor implicación de los sindicatos. Sólo puede generarse crecimiento fortaleciendo la cohesión social.

El **miembro gubernamental de Francia**, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, Grecia, Italia y Portugal, declaró que estos Gobiernos están comprometidos en un esfuerzo común y coordinado de lucha contra el desempleo, en particular el desempleo juvenil, y deseó expresar su solidaridad con el Gobierno español por los esfuerzos realizados. El orador llamó la atención de la Comisión sobre el carácter excepcional de la situación en la que se encuentra España y la determinación de los gobiernos para combatir los efectos de la crisis. También reafirmó el compromiso de los gobiernos con el diálogo social y con las políticas activas de pleno empleo, productivo y libremente elegido; declaró confiar en que el Gobierno español continuará sus esfuerzos en ese sentido, de conformidad con los principios y valores de la OIT.

Un **observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI)** indicó, basándose en los datos facilitados por el Gobierno de España, que en tan solo dos años, en total se han destruido 1 800 000 empleos. Además observó que, por un lado, el Gobierno está informando que

se espera una elevación de 4,5 puntos porcentuales del PIB y una reducción de 3,2 puntos de la tasa de desempleo; pero que por otro lado, los propios datos del Gobierno de España, concretamente los de su Consejo de Ministros, prevén una tasa de desempleo del 25,9 por ciento a finales de 2015. Dedujo que, en el mejor de los supuestos, las políticas del Gobierno suponen asumir que España contará con casi 6 millones de trabajadores desempleados dentro de dos años y medio. Opinó que la política de empleo es el producto de una fanática preocupación por la consolidación fiscal en la que se olvidan los más elementales principios de la justicia social y que la reforma laboral pasaría a la historia como la norma de relaciones laborales que más empleo ha destruido. Comparó la situación de los cientos de miles de jóvenes que se ven y se verán obligados a emigrar, con la de aquellos que lo hicieron en la época de la postguerra.

Otro observador representando a la CSI observó que muchos Estados, y en particular los organismos internacionales de crédito, insisten en señalar que las reformas son necesarias para retomar el camino del crecimiento y de la creación de empleo. Sin embargo, recordó que la experiencia de los países latinoamericanos indica exactamente lo contrario, las políticas de ajuste profundizaron los efectos procíclicos, agravaron la recesión, e impidieron toda recuperación del empleo. Le resultó alarmante la similitud entre lo que hoy se impone a países como España y lo que se llevó a cabo en América Latina. Consideró que las reformas laborales en España demuestran un profundo desprecio por los mecanismos democráticos y rompen con los compromisos que habían establecido fuertes lazos de comunicación y de diálogo social. Recordó que en esta Comisión, se encuentra el caso de progreso de Islandia donde el sector financiero no fue el primer destinatario de los programas de rescate. En definitiva, opinó que se está asistiendo al agotamiento de la credibilidad del discurso del ajuste y que los trabajadores ya no están dispuestos a seguir pagando la cuenta originada en una fiesta especulativa, disociada de la economía real.

El miembro trabajador del Brasil opinó que lo observado en España constituye un gran retroceso político y social. Se refirió a la significativa disminución de los puestos de trabajo y al hecho de que la tasa de desempleo ha alcanzado niveles récord, afectando principalmente a los jóvenes y los inmigrantes. Estimó que aunque el Convenio tenga carácter general, sus disposiciones no dejan duda alguna. La política formulada por los Estados Miembros debe estar destinada a la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido; además, deberá contar con la participación de los actores sociales en su diseño y ejecución. Recordó que los trabajadores no fueron los que causaron la crisis; sin embargo, sí son ellos los que la están pagando, mientras que los empresarios son los beneficiados. Se preguntó cuándo las políticas de austeridad fiscal y la flexibilización de los derechos habían sacado a un país de la crisis; por lo contrario dichas políticas están causando mayor concentración de riquezas. Cuestionó la postura del Gobierno español, estimando que también debía tomar en cuenta los intereses de los trabajadores. Indicó que sólo las políticas anticíclicas tienen la capacidad para mitigar los efectos sociales de la crisis y crear un espacio para su superación, dando el ejemplo de las políticas ejecutadas en el Brasil durante la administración del Presidente Lula. Sostuvo que las centrales sindicales españolas debían ser parte integrante de la búsqueda de soluciones, y no ser excluidas de los procesos de negociación sobre las reformas y las políticas públicas de empleo.

La miembro trabajadora de la República Bolivariana de Venezuela hizo referencia a la importante pérdida del poder adquisitivo, producto de la disminución de los salarios y del incremento del costo de la vida. Observó que la reforma laboral, amparándose en la situación de austeridad,

redujo la indemnización por despido, facilitó aún más los despidos así como las modificaciones unilaterales de las condiciones de trabajo por parte del empresario, y desvirtuó la negociación colectiva, al permitir el incumplimiento de los convenios colectivos. Indicó que las rentas del capital, por primera vez, habían superado las del trabajo. Manifestó su preocupación por la situación en España que acarrea la violación del Convenio, particularmente en lo que concierne a la participación de los representantes de los empleadores y de los trabajadores en la elaboración de políticas de fomento del empleo. Consideró que la reforma laboral implica la transformación del trabajo en mercancía; y que para ello requiere de una reducción de salarios, de la modificación de las condiciones de trabajo con mínima causa y requisito, así como un procedimiento de despido rápido y de bajo costo. Pidió que se tomen las medidas solicitadas por los miembros trabajadores.

El representante gubernamental agradeció todas las intervenciones, especialmente las palabras de apoyo del miembro gubernamental de Francia formuladas en nombre de un alto número de Estados miembros de la Unión Europea. Ratificó la postura gubernamental de defensa de las reformas, imprescindibles para conseguir el retorno a la generación de empleo; en especial, enfatizó la eficacia de la reforma laboral que por motivos de emergencia fue adoptada por real decreto y luego ratificada por una ley de las Cortes Españolas. Indicó que el hecho de favorecer la flexibilidad interna de las empresas contribuirá a la generación de empleo. Añadió que los problemas estructurales que habían caracterizado a la economía española en el pasado, como una tasa de desempleo muy superior al promedio europeo en época de crecimiento económico, eran insostenibles. Ese desempleo de carácter estructural era producto de las rigideces en el mercado del trabajo. Informó que con la reforma laboral el umbral de crecimiento del PIB bajaría a un 0,7 por ciento para generar empleo. Recordó que en la década anterior se dedicaron ingentes cantidades a las políticas de empleo; no obstante, el desempleo no sólo no se mitigó sino que incrementó, al no haber ningún incentivo para que dichas políticas fueran eficaces. Opinó que la introducción de criterios de racionalidad y la evaluación de los resultados era el camino a seguir. Consideró que es importante la continuidad de las reformas como única vía para posibilitar la generación de empleo estable y sostenido, todo ello apoyando el diálogo social siendo éste clave para la consecución de estos fines. Hizo referencia a las experiencias realizadas este año, como la firma del acuerdo que llevo a la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven así como el establecimiento de la mesa para un nuevo acuerdo en materia de formación profesional para el empleo. Recordó que la participación de los interlocutores sociales en los órganos decisores de las políticas de empleo está institucionalizada. Reiteró el compromiso de España con los mecanismos de control de las normas internacionales de la OIT, recordando que es el país que más convenios ha ratificado.

Los miembros empleadores tomaron nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y del debate que se dio a continuación. Estimaron que la obligación establecida en el Convenio debe entenderse en el marco del nivel de desarrollo económico de cada Estado y de las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales. Opinaron que el contenido de las políticas activas de empleo es propio de las características de cada Estado. En consecuencia, estimaron que no le competía a la Comisión determinar las características de las políticas, ni la manera como éstas deban ser efectivas. Observaron que según el Convenio, las consultas de dichas políticas deben ser efectuadas con los interlocutores sociales para recoger sus experiencias y opiniones, así como para concertar los cambios de dichas políticas. Reconocieron que la línea general es la consulta

amplia sobre las políticas activas de empleo; sin embargo, opinaron que cuando se trata de situaciones graves e insalvables en las que se requiere preservar empleos y darle continuidad a las empresas y a las instituciones, como ocurre en el caso de España, es admisible la adopción de medidas excepcionales en el marco del diálogo social y con sujeción a la legislación interna. Convinieron con las solicitudes de información formuladas al Gobierno por la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores destacaron que la OIT no puede permanecer insensible ante la situación dramática que viven los trabajadores españoles y que amenaza a los trabajadores europeos en general. Esperar un año o dos para actuar no haría más que agravar la situación. En el contexto del Convenio, el examen de los datos relativos al desempleo sí es de la competencia de los órganos de control de la OIT. La Comisión de Expertos también debería evaluar el impacto de las políticas macroeconómicas con el objeto de asegurar que su contenido responda a las exigencias del Convenio, en particular, aquellas del artículo 1, párrafo 3. A este respecto, los miembros trabajadores instaron al Gobierno a que proporcione los datos pertinentes y actualizados a la luz de los objetivos del Convenio, a fin de permitir un examen de su política del empleo, teniendo en consideración la aplicación de su política económica y presupuestaria. Además, el Gobierno debe proceder, con los interlocutores sociales, a una evaluación de los resultados de su política del empleo y de las modificaciones ya iniciadas, de la legislación sobre el mercado de trabajo y buscar un consenso lo más amplio posible con los interlocutores sociales, con miras a la elaboración de un plan ambicioso para el empleo. Los miembros trabajadores lamentaron la ruptura total del diálogo social, e instaron al Gobierno a que restablezca un diálogo constructivo con los interlocutores sociales, de conformidad con el artículo 3 del Convenio, y han propuesto una misión de asistencia técnica de alto nivel para ayudarle a atender estas solicitudes.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las detalladas informaciones escritas y orales presentadas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de que los problemas tenían relación con la deterioración de la situación del mercado del trabajo en el contexto de las medidas de ajuste implementadas para tratar la crisis de la deuda en la zona euro, las dificultades del diálogo social, el aumento del desempleo juvenil y del desempleo de larga duración, y la necesidad de asegurar que las políticas de educación se adecúen a las necesidades del empleo y de los trabajadores afectados por la crisis.

La Comisión tomó nota de las informaciones completas presentadas por el Gobierno sobre las medidas activas del mercado del trabajo que se están ejecutando en el marco de la estrategia económica y del empleo adoptada en el contexto de la Unión Europea para combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis. El Gobierno destacó su compromiso con el diálogo social para superar la crisis. La reforma laboral de 2012 había previsto medidas de flexibilidad interna para que las empresas se puedan adaptar a las circunstancias económicas presentes. La nueva estrategia también incluía medidas específicas para reducir la tasa de desempleo juvenil, reforzar los servicios públicos de empleo y la intervención de agencias privadas de colocación, y una mayor coordinación entre las autoridades nacionales y regionales para lograr un mejor equilibrio en el mercado del trabajo.

La Comisión recordó que en el Preámbulo del Convenio se indica que de acuerdo con la Declaración de Filadelfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta

el objetivo fundamental de que «todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades».

La Comisión consideró que el resultado de la Novena Reunión Regional Europea de la OIT era importante para este caso. La Comisión observó que en la Declaración de Oslo titulada «Restablecer la confianza en el empleo y el crecimiento», se manifestó, en particular, que la consolidación fiscal, la reforma estructural y la competitividad, por una parte, y los paquetes de medidas de estímulo, la inversión en la economía real, los puestos de trabajo de calidad y mayores créditos para las empresas, por otra parte, no deberían ser paradigmas en conflicto.

La Comisión expresó su preocupación ante la persistente deterioración del mercado del trabajo y urgió al Gobierno a que continúe evaluando, con la participación de los interlocutores sociales, el impacto de las medidas del empleo adoptadas para superar la presente crisis de puestos de trabajo. La Comisión pidió al Gobierno que lleve a cabo, como un objetivo de la mayor importancia, una política activa para generar oportunidades de empleos sostenibles en particular para los jóvenes y las otras categorías de trabajadores afectadas por la crisis. La Comisión pidió al Gobierno que aumente sus esfuerzos para reforzar el diálogo social con el objetivo de mantener un clima favorable a la creación de empleo y a la obtención de mejores resultados en el mercado del trabajo. La Comisión indicó que la Oficina podría contribuir, mediante la asistencia técnica, a promover un diálogo social sincero y constructivo entre todas las partes interesadas para atender la situación del mercado del trabajo en el contexto del Convenio núm. 122.

La Comisión pidió al Gobierno que presente una memoria para la próxima reunión de la Comisión de Expertos con información actualizada sobre la aplicación del Convenio.

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

KENYA (ratificación 1979)

Una representante gubernamental recordó que cuando, en 2006, esta Comisión examinó por primera vez el presente caso, en 2006, la única preocupación que se planteó fue el retraso en promulgar los proyectos de legislación del trabajo. Los miembros empleadores, trabajadores y gubernamentales habían reconocido que los proyectos de texto, elaborados durante la reforma de la legislación laboral, en 2004, permitirían responder adecuadamente a las preocupaciones planteadas por la Comisión de Expertos en virtud del párrafo 1) del artículo 2 y el párrafo 1) del artículo 7 del Convenio. La reforma de la legislación laboral se finalizó en 2007 con la promulgación de cinco textos, que armonizaban la legislación laboral de Kenya con las normas internacionales del trabajo. Las nuevas leyes, elaboradas mediante un proceso tripartito de consulta y participación, garantizaban: que los principios del Convenio se articularan adecuadamente en la Ley sobre el Empleo, cuyo capítulo VII se refería a la prohibición del empleo de niños; la ampliación de la edad mínima para todos los tipos de trabajo, incluido el trabajo industrial; la regulación de trabajos ligeros, y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. Entre 2007 y 2009, se elaboraron reglamentos complementarios derivados de la legislación principal, mediante un proceso tripartito. Éstos incluyen una lista de trabajos peligrosos, normas que definen los trabajos ligeros en que pueden emplearse a niños de entre 13 y 16 años, y los términos y condiciones de dicho empleo. Esos textos se enviaron al Fiscal General para armonizarlos con otras leyes antes de su publicación. Por tanto, los principios y requisitos del Convenio se reflejaron plenamente en la legislación nacional.

Desde 2007, se adoptaron otras medidas legislativas, institucionales y constitucionales para velar por la protección de los niños contra el trabajo infantil. La nueva Constitución, promulgada en 2010, establece los derechos específicos de los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad, las minorías y los grupos marginados, así como los ancianos. En virtud del párrafo 1) b) del artículo 53 de la Constitución, todos los niños tienen derecho a la educación básica gratuita y obligatoria, al tiempo que el apartado f) del artículo 43 establece el derecho a la educación. De conformidad con la Constitución, el párrafo 2) del artículo 7 de la Ley de la Infancia establece el derecho de todo niño a la educación básica gratuita, que es obligatoria. En 2010-2011, se implementó el proyecto de política nacional sobre trabajo infantil a través del Comité Directivo Nacional, los comités distritales sobre trabajo infantil (actualmente denominados comités de condado sobre trabajo infantil) y los comités locales sobre trabajo infantil, y los programas y actividades en materia de trabajo infantil los lleva a cabo la División de Trabajo Infantil. La Política Nacional sobre Trabajo Infantil se presentó entonces al Consejo de Ministros para su aprobación. Durante el mismo período, se elaboró y adoptó la Política Nacional Integrada de Protección Social, en virtud de la cual se da prioridad a la protección social de los huérfanos y niños vulnerables, así como la Política de Empleo, en virtud de la cual se aceleró la adopción de medidas para crear empleo y promover la participación de la mujer y los jóvenes para contribuir a la eliminación del trabajo infantil. La Ley de Educación Básica, de 2013, vela por el derecho de todo niño a la educación básica gratuita y obligatoria y sanciona a los padres que no se aseguren de que sus hijos asistan a la escuela. Es la primera vez que al Ministerio de Trabajo se le asigna un presupuesto para actividades en materia de trabajo infantil, tanto en el ámbito central como en todo el país. Se ha determinado que el trabajo infantil es una de las prioridades del Programa de Trabajo Decente por País 2012-2015 y está contemplado en el Plan a Mediano Plazo (2013-2017) y el Plan Estratégico.

Con respecto a las cuestiones específicas planteadas por la Comisión de Expertos, Kenya ha seguido realizando esfuerzos para mejorar la situación del trabajo infantil mediante reformas legislativas y constitucionales, asistencia técnica y proyectos y programas pertinentes. La OIT/IPEC prestó asistencia de forma constante en esta esfera, al igual que programas más recientes, entre ellos el de Reforzamiento del plan de acción nacional (SNAP), Lucha contra el trabajo infantil mediante la educación (TACKLE) y el Fondo para la iniciativa empresarial de los jóvenes (YEF). Es responsabilidad del Gobierno proporcionar educación gratuita a todos los niños kenianos y la Ley de Educación Básica vela por la enseñanza secundaria gratuita diurna, la educación primaria gratuita, así como el desarrollo y educación de la primera infancia de forma gratuita. La encuesta de evaluación rápida sobre el trabajo infantil en las minas de sal de la provincia de La Costa, realizada por el programa OIT/IPEC TACKLE, ha determinado que hubieron numerosos casos de trabajo infantil antes de 2006, pero que los niños ya no trabajan en las minas de sal. El Ministerio de Trabajo ha reforzado la inspección del trabajo para que identifique toda actividad, no sólo en Magarini, sino a nivel nacional. El Gobierno reconoció la necesidad, identificada en la evaluación rápida, de llevar a cabo una encuesta nacional sobre trabajo infantil y se pretende realizar una amplia encuesta sobre la fuerza de trabajo con un módulo sobre trabajo infantil, que tiene la intención de realizar solo si dispone de fondos. Con respecto a la edad en que cesa la obligación escolar, en virtud de la Ley de Educación Básica, de 2013, el sistema educativo incluye ocho años de educación primaria, cuatro años de educación secundaria y cua-

tro años de educación universitaria. En virtud del artículo 33 de dicha ley, no se puede negar a ningún niño la educación básica por falta de pruebas que confirmen su edad y se prohíbe la discriminación de niños que deseen ingresar en la escuela por cualquier motivo, como la edad, y el empleo de niños en edad obligatoria en cualquier trabajo u ocupación que les impida asistir a la escuela. Por tanto, la Ley de Educación Básica tiene por objetivo tener en cuenta los requisitos del Convenio núm. 138 y las preocupaciones del Gobierno respecto de que todos los niños, incluidos los que comienzan la escuela de forma tardía o no asisten de forma ininterrumpida, puedan tener acceso a la educación gratuita y obligatoria, tal como lo establece la Constitución, y estén protegidos al mismo tiempo contra el trabajo infantil. Los esfuerzos realizados ponen de relieve el reconocimiento del Gobierno de que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir y prevenir el trabajo infantil.

En cuanto a la determinación de tipos de trabajo peligrosos, la primera lista de trabajos peligrosos se finalizó en consulta con los interlocutores sociales en 2008 y se envió a la Oficina del Fiscal General. Poco después, la nueva Constitución dio lugar a una agenda legislativa prioritaria, previéndose que todas las leyes y la legislación complementaria se ajustaran a la Constitución. El proceso de armonización de las leyes laborales con la Constitución se encuentra en curso, y posteriormente será necesario ajustar los reglamentos complementarios. Se enviará a la OIT una copia de la lista de trabajos peligrosos, una vez adoptada. Una vez que se hayan adoptado las regulaciones de la Ley sobre el Empleo, de conformidad con el proceso descrito anteriormente, se abordarán las preocupaciones planteadas en relación con la admisión de personas para realizar trabajos peligrosos a partir de la edad de 16 años y la determinación de trabajos ligeros. Se está llevando a cabo un proceso de consulta sobre la cuestión de concesión de permisos para representaciones artísticas, lo que también se contemplará en reglamentos específicos. Además, el Gobierno reconoció la necesidad de una enmienda para ocuparse de la disposición contradictoria sobre la edad del término «menor», que consta en el artículo 8 de la Ley (Enmienda) de Formación Industrial, de 2011. Reafirmó el compromiso y respaldo de su Gobierno en relación con la aplicación del sistema de normas con el fin de velar por la promoción y consecución de la justicia social. Dentro de la lista de prioridades prevista en virtud de la Constitución nacional, el Gobierno se comprometió a armonizar plenamente las leyes laborales y regulaciones complementarias con los requisitos del Convenio y facilitará los textos necesarios a la Oficina. En vista de lo antedicho, insistió en la necesidad de no seguir examinando el presente caso en el seno de la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores declararon que este caso se refiere a un convenio fundamental ratificado hace mucho tiempo (1979) y con numerosas observaciones durante muchos años (1995, 1997, 1998, 2001, 2003, 2004, 2006, 2008, 2009, 2010, 2012 y 2013). En años recientes el Gobierno ha intentado encontrar soluciones con el apoyo de IPEC. A pesar de ello la Comisión de Expertos se ha referido en su última observación a numerosas cuestiones que deben resolverse. Con referencia al artículo 1 del Convenio, recordaron que 1 050 niños habían sido retirados del trabajo infantil y se retiraron en las escuelas a 350 niños. La tasa de inscripción en la escuela primaria aumentó al 92,5 por ciento en 2009. Sin embargo, los niños no completan el año escolar y según el censo de 2009, cuatro millones de niños en edad escolar han abandonado la escuela. Respecto del párrafo 3 del artículo 2 del Convenio, los miembros empleadores declararon que no se ha avanzado en su aplicación. Persiste el desfase entre la edad mínima de admisión al empleo (16 años) y la edad de finalización de la escolaridad obligatoria, que es a

los 14 años. No se han encontrado soluciones claras para esta cuestión. Con relación al párrafo 2 del artículo 3, en lo que concierne a la determinación de los trabajos peligrosos prohibidos a los menores de 18 años, si bien el Consejo Nacional del Trabajo ya ha aprobado una lista, todavía no ha sido publicada, a pesar de la asistencia técnica brindada por la OIT. Haciendo referencia al párrafo 3 del artículo 3 del Convenio, señaló que no se ha avanzado en el establecimiento de reglas sobre los períodos de trabajo y establecimientos en los que pueden trabajar los niños de, como mínimo, 16 años de edad, incluyendo ciertos trabajos peligrosos. En cuanto a los trabajos ligeros cubiertos por el artículo 7 del Convenio, estos trabajos tampoco se han definido. Recordando que se trata de un convenio fundamental, instaron al Gobierno a que realice las adecuaciones legislativas pertinentes y que, si es necesario, solicite la asistencia técnica de la Oficina.

Los miembros trabajadores constataron que, una vez más, la Comisión de Expertos ha llegado a la conclusión de que varias disposiciones del Convenio no se respetan. Para empezar, es notable la falta de datos fiables relativos al número de niños escolarizados que trabajan, o niños que combinan el colegio con el trabajo. Las informaciones disponibles son confusas y en ocasiones incluso contradictorias. En un informe de 2008 se fijaba el número de niños que estaban trabajando en 756 000, cuando el censo nacional de 2009 registró que cerca de 4 millones de niños en edad escolar no estaban escolarizados. Los índices netos de escolarización relativos a la primaria eran del 83,2 por ciento en 2005, 92,5 por ciento en 2008 y 96 por ciento en 2011, mientras que para las mismas fechas otras estadísticas estimaban en el 20 por ciento el porcentaje de niños que no terminaban el ciclo primario. Según la UNESCO, en 2011, de entre los niños de 5 a 14 años, iban al colegio tres de cada cuatro, mientras que un tercio desempeñaba un trabajo. Aparentemente contradictorias, estas cifras se explican por el hecho de que un niño de cada tres combina el colegio con el trabajo. Por otra parte, un estudio universitario calculaba incluso en un 45 por ciento el porcentaje de niños que combinaban colegio y trabajo en 2010. Además no existen datos fiables sobre el trabajo infantil en función del sexo y el sector de actividad, y en particular en las plantaciones, el trabajo doméstico, las minas de sal, la venta de productos ilícitos en las calles y la prostitución. En 2012, en el condado de Busia, trabajaban más de 29 000 niños, de los cuales casi la mitad lo hacían en plantaciones de azúcar o té (prácticamente todos ellos eran huérfanos a consecuencia del sida o provenían de familias desestructuradas); aproximadamente el 30 por ciento, en el trabajo doméstico; el resto eran vendedores de la calle o portadores en el tráfico de drogas y armas. Incluso, hay niños que han sido empleados en período electoral para perturbar el desarrollo de las campañas de los adversarios políticos. El país necesita contar con datos fiables con el fin de poder actuar de forma útil y eficaz contra la falta de escolarización de un gran número de niños. A este respecto, conviene observar que el Gobierno no ha suministrado la información precisa solicitada durante una encuesta sobre el trabajo infantil de octubre de 2012, ni en el marco de una evaluación rápida del trabajo infantil en las minas de sal en la provincia de La Costa. Es preciso realizar un análisis de los factores que provocan la falta de escolarización y el trabajo precoz, pero se sabe que entre ellos se encuentran la pobreza de los padres, la situación familiar (padres fallecidos o separados) y sin duda también el costo de la educación.

La segunda constatación es que el Gobierno no parece esforzarse por rectificar la situación en la legislación. Así, la legislación presenta una asimetría entre la edad a la que finaliza la escolaridad obligatoria (14 años) y la edad mínima de admisión al empleo (16 años). El Gobierno ha considerado la posibilidad de solucionar este problema

suprimiendo los gastos de escolaridad de los dos primeros años de enseñanza secundaria y proponiendo prolongar la escolaridad obligatoria hasta una edad superior (18 años) a la edad mínima de admisión al empleo, pero no se ha adoptado ninguna de estas medidas, lo que no es conforme al Convenio, que especifica que la edad mínima de admisión al empleo no debe ser inferior a la edad en la que finaliza la escolaridad obligatoria. Por otra parte, el Gobierno aún no ha logrado fijar de forma definitiva la lista de los tipos de trabajos peligrosos prohibidos para los niños de menos de 18 años, ni tampoco el reglamento relativo a los períodos de trabajo de los niños de menos de 16 años y los establecimientos en los que pueden trabajar. Además, la lista de trabajos ligeros en los que se puede emplear a un niño de 13 años y el procedimiento que rige la concesión de autorizaciones para la participación de niños de menos de 16 años en actividades artísticas tampoco se han adoptado aún. Los miembros trabajadores concluyeron señalando que la situación se ha prolongado demasiado, que ya no es aceptable y que ha merecido plenamente ser objeto de una doble nota a pie de página para que se debata en la Conferencia.

El miembro trabajador de Kenya recordó que más de 30 años después de la ratificación voluntaria del Convenio en 1979, el Gobierno sigue incumpliendo sus disposiciones tanto en la legislación como en la práctica. Cuando el caso fue examinado por última vez, en 2006, en sus conclusiones, la Comisión de Aplicación de Normas resaltó que el Gobierno se había comprometido a atender las preocupaciones planteadas por la Comisión de Expertos mediante la adopción de los proyectos de legislación del trabajo recientemente elaborados. La Comisión subrayó asimismo la necesidad de asistencia técnica de la OIT, que posteriormente se suministró. Sin embargo, ocho años después, la Comisión de Expertos vuelve a manifestar las mismas preocupaciones, en particular, sobre el gran número de niños que no asisten a la escuela y que están ocupados o expuestos al riesgo de estar ocupados en el trabajo infantil, y a pedir al Gobierno que lleve a cabo una encuesta sobre la situación en materia de trabajo infantil. En 2006 el Gobierno se comprometió a corregir el desfase de dos años entre la edad de finalización de la enseñanza primaria gratuita obligatoria (14 años) y la edad mínima de admisión al empleo (16 años). No obstante, siete años después el Gobierno sigue formulando las mismas promesas. En vista de que en 2008, el Gobierno, la Organización Central de Sindicatos y la Federación de Empleadores de Kenya elaboraron una lista de trabajos peligrosos prohibidos a los menores de 18 años, que enumeraba 18 tipos de ocupaciones y sectores peligrosos, resulta inaceptable que ahora el Gobierno presente la excusa de que la lista está siendo revisada. Tras informar a la Comisión en 2006 de que el ministro encargado de la aplicación de la Ley sobre los Niños había dictado un reglamento sobre los períodos de trabajo y los establecimientos en que pueden trabajar los niños menores de 16 años, inclusive realizando trabajos peligrosos, el Gobierno ha indicado una vez más que ese reglamento está siendo revisado y que se facilitará un ejemplar del texto revisado una vez se adopte. Asimismo, a pesar del compromiso contraído en 2006 de que se expedirían leyes y reglamentos sobre los trabajos ligeros en que pueden trabajar los niños menores de 13 años y su horario de trabajo, el Gobierno comunica ahora que esas leyes y reglamentos están aún por finalizarse y que los textos relativos a los trabajos ligeros en los que se puede emplear a un niño de 13 años o mayor siguen en la Oficina del Fiscal General en espera de su adopción. En relación con las medidas por las que se exigen permisos para la participación de menores en actividades culturales y artísticas, el Gobierno reiteró su habitual declaración de que esa cuestión se está examinando en los ministerios competentes y que la Oficina será informada en breve

sobre el resultado de dicho examen. Por consiguiente, pidió que se inste al Gobierno a que proporcione respuestas detalladas a todas las cuestiones planteadas y subrayó que si esas cuestiones no se abordan de forma decisiva y urgente el futuro del país podría verse afectado irreparablemente y el futuro de las generaciones venideras destruido. El Gobierno debería establecer una hoja de ruta y plazos breves y claros para responder a todas las preocupaciones ahora y en los próximos años. Podría ser útil contar con asistencia técnica, y el Gobierno, conjuntamente con los interlocutores sociales, debería examinar la posibilidad de abrir centros de enseñanza técnica en los pequeños poblados para los alumnos de primaria que no pudieron pasar a la enseñanza secundaria, previendo la concesión de préstamos en condiciones favorables para ayudarlos a permanecer en la escuela hasta los 16 años, lo que también contribuiría a solucionar el problema del empleo de los jóvenes. Estos son problemas que el Gobierno de Kenya, recientemente elegido, se ha comprometido a abordar como cuestión de principio. Así pues, pidió que se adopten medidas prácticas para la eliminación del trabajo infantil en colaboración con los interlocutores sociales, en lugar de elaborar estadísticas como fin en sí mismo.

La miembro empleadora de Kenya observó que desde la ratificación del Convenio en 1979 se han realizado muchos esfuerzos para eliminar el trabajo infantil, especialmente en el marco institucional, y que la Comisión de Expertos ha tomado nota de ciertos progresos. El Gobierno ha tomado medidas y se ha producido un aumento del número de niños que se han incorporado a la educación primaria. Sin embargo, el 20 por ciento de todos los niños no completaron la educación primaria. El Gobierno debe hacer frente a ese problema rápidamente, sobre todo dado que el acceso a la educación gratuita y obligatoria era ahora un derecho constitucional. Los esfuerzos realizados se han tornado más lentos por el proceso de reforma, e instó al Gobierno a que acelere su acción en este tema. Hubo demoras excesivas en el tratamiento de los problemas identificados por la Comisión de Expertos, incluyendo la brecha que se produce entre la finalización de la educación primaria obligatoria a los 14 años y la edad mínima de admisión al empleo que es de 16 años. Convino en que la edad mínima de finalización de la escolaridad obligatoria no debe ser inferior a la edad mínima en que se permite que los jóvenes empiecen a trabajar. También hizo un llamado al Gobierno para completar rápidamente el proceso de aprobación de la lista de trabajos peligrosos prohibidos a los trabajadores jóvenes, respecto de la cual se llegó a un acuerdo tripartito y consideró injustificado el retraso en su adopción. Lo mismo cabe respecto de la lista de trabajos ligeros permitidos a los trabajadores jóvenes, así como respecto de la reglamentación relativa a la Ley de Educación, ya preparada en 2005, según el Gobierno. El Ministerio de Trabajo debe urgir a los responsables a actuar rápidamente. También apoyó la idea de emitir permisos para los niños que deseen participar en representaciones artísticas estableciendo las horas y las condiciones de trabajo. Instó al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT, si es necesaria, e indicó que los empresarios kenianos están dispuestos a trabajar con el Gobierno para abordar la cuestión de manera concluyente.

El miembro trabajador de Swazilandia dijo que, tras treinta años desde la ratificación del Convenio, el Gobierno no ha solucionado adecuadamente esta cuestión, lo cual ha provocado un empeoramiento de la situación y un aumento del trabajo infantil. Es especialmente preocupante que, desde 2005, el Gobierno se limite a responder con promesas a las solicitudes de la Comisión de Expertos, mientras que los niños siguen siendo objeto de maltrato y de explotación. Pese a que las medidas políticas adopta-

das parecen significativas, su puesta en práctica ha sido problemática. En su aplicación sigue habiendo graves vacíos que exigen respuestas rápidas si se desea lograr cambios en el futuro próximo. Incluso cabría cuestionar la voluntad política del Gobierno de hacer respetar el marco jurídico. Recordó que el Gobierno ha ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), insistió en la necesidad de colaboración y participación de todos los interlocutores sociales para lograr la total erradicación del trabajo infantil en el país. Pese a que los sindicatos no han cesado de luchar contra prácticas de trabajo infantil, las respuestas del Gobierno excluyen ampliamente una activa y eficaz participación de los sindicatos. El espíritu del diálogo social asegura la responsabilidad y la adhesión colectivas, no sólo en la formulación de las políticas, sino también en la aplicación y en la práctica. El orador señaló que los esfuerzos realizados por el Gobierno en el pasado han fracasado, y que, por lo tanto, es preciso un nuevo planteamiento para abordar el problema. Cada día que pasa sin que se adopten medidas concretas de lucha contra este mal no solo se diluyen las iniciativas del Gobierno, sino que también tiene un efecto residual para el futuro. Las consecuencias sociales del trabajo infantil empeoran la situación financiera presupuestaria actual, y también la capacidad del país para lograr una transformación económica en el futuro. Por consiguiente, pidió que se preste apoyo técnico al Gobierno en un marco tripartito, como recurso para encontrar una solución duradera al problema.

El miembro gubernamental de Uzbekistán señaló que el Gobierno terminó el proceso de reforma de su legislación laboral en 2007 y que se aprobaron cinco textos para armonizar la legislación laboral con las normas internacionales del trabajo. En la Ley relativa al Empleo hay un capítulo sobre la prohibición del trabajo infantil, en el que se amplían las disposiciones sobre la edad mínima al trabajo en la industria, se regula el trabajo ligero y se prohíben las peores formas de trabajo infantil. La Constitución de 2010 prevé derechos específicos para los niños y otros grupos vulnerables, incluidas las personas con discapacidad. En el período 2010-2011, se aplicó la Política Nacional Provisional sobre Trabajo Infantil, que además se remitió para aprobación del Gabinete. Se han emprendido iniciativas de lucha contra el trabajo infantil, y se ha creado un marco institucional del que se ocupa el Comité Directivo Nacional, y entre otras cosas, se han creado comités locales sobre trabajo infantil. Se ha seguido armonizando la legislación con las disposiciones de la nueva Constitución, y se están emprendiendo reformas para que todos los niños tengan acceso a la educación gratuita hasta los 18 años. Con la encuesta de evaluación rápida del trabajo infantil en las minas de sal de la provincia de La Costa se comprobó que, si bien hasta 2006 hubo niños trabajando en las minas, ya no los hay. También se ha mejorado el sistema de inspección del trabajo para poder detectar casos de trabajo infantil, y se prevé incluir un módulo sobre trabajo infantil en la encuesta sobre la fuerza de trabajo. Todas estas medidas ponen de manifiesto el empeño del Gobierno en actuar para eliminar este mal. Esta Comisión debería tomar en consideración la determinación del Gobierno de cumplir las disposiciones del Convenio, y debería pedir la finalización del examen del caso por parte de la Comisión de Expertos.

El miembro gubernamental de Zimbabwe manifestó su reconocimiento por los esfuerzos realizados por el Gobierno de Kenya para ajustar la legislación nacional con el Convenio, así como la inclusión en la nueva Constitución de los temas relacionados con el trabajo infantil y el empleo de los jóvenes. Se trata de avances positivos que ayudarán al Gobierno y a los interlocutores sociales a hacer frente a cualquier cuestión pendiente relativa al trabajo infantil.

El miembro trabajador de Nigeria, recordando que el trabajo infantil constituye una amenaza para la sociedad, señaló que en Kenya muchos niños de zonas urbanas y rurales no van a la escuela sino que trabajan en duras condiciones. En el contexto de ausencia de una legislación adecuada, siguen aumentando los casos de menores de edad que tienen un empleo remunerado. En esencia, las brechas en materia jurídica y de políticas y una acción administrativa inadecuada, especialmente en lo relativo a las medidas de aplicación, exacerban la situación de trabajo infantil. El deber de defender y actuar en aras de la protección de los niños, su desarrollo y su futuro, es colectivo, de ahí que sea especialmente lamentable ver la prostitución infantil en Nairobi, Kisumu, y en las zonas costeras, en el contexto de un incremento del turismo. Aunque el Gobierno ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN) hace 23 años, aún no se alcanzó el objetivo de Educación Para Todos (EPT), y el informe de una organización no gubernamental sobre la aplicación de la CDN puso de manifiesto que el 46 por ciento de los niños en edad escolar (5-14 años) está sin escolarizar, en gran medida debido a la contribución del 65 por ciento de los costos escolares que deben pagar los padres. A pesar de que el informe de la Comisión de Expertos indicó que el proyecto OIT-IPEC TACKLE llevó las tasas de inscripción netas del nivel primario del 83,2 por ciento al 92,5 por ciento, en 2008, estos porcentajes ocultan la urgencia de la situación. Incombe al Gobierno impulsar un diálogo social eficaz en el ámbito nacional y movilizar y comprometer a los interlocutores sociales, así como a otros sectores de la sociedad civil en la lucha para eliminar el trabajo infantil. Por consiguiente, urgió al Gobierno a promulgar el proyecto de ley sobre los niños, aplicar efectivamente la Ley sobre la Educación Básica y hacer frente decididamente a todo lo relativo a la aplicación de la reglamentación.

El miembro gubernamental de Zambia acogió con agrado los esfuerzos realizados por el Gobierno para hacer frente a las importantes cuestiones relacionadas con la edad mínima y el derecho a la educación. Tomando nota de las reformas legislativas y del marco legal desarrollado para hacer frente a estos desafíos, deseó éxito al Gobierno en su aplicación efectiva.

La representante gubernamental dio las gracias a todos los que han contribuido al debate y han reconocido los esfuerzos realizados en su país para combatir el trabajo infantil, particularmente en relación con las amplias medidas de reformas legislativas y constitucionales. El Gobierno procura aumentar la tasa de inscripción y permanencia de los niños en las escuelas primaria y secundaria, para lo cual se han adoptado medidas constitucionales y legislativas, se brinda educación primaria y secundaria en forma gratuita y se llevan adelante iniciativas para combatir el trabajo infantil. Asimismo, el Gobierno reconoció nuevamente la necesidad de contar con datos de alta calidad sobre la situación del trabajo infantil en el país y reafirmó su compromiso de incluir un módulo de trabajo infantil en la encuesta sobre la fuerza de trabajo, en función de la disponibilidad de recursos. Reafirmó también que se transmitirán a la Oficina copias de la lista de los tipos de trabajos peligrosos al igual que de las demás reglamentaciones complementarias que se están examinando una vez que se hayan examinado y adoptado. El retraso en el proceso de adopción se debió a la necesidad de dar prioridad a las reformas constitucionales y a la otra legislación necesaria para ocuparse de las cuestiones que surgieron en relación con los actos de violencia subsecuentes a las elecciones de 2008. El Gobierno asumió el compromiso de armonizar la legislación y las reglamentaciones complementarias con la Constitución antes de su adopción final. Con respecto a la brecha entre la edad en que cesa la escolarización primaria obligatoria y la edad

de admisión al empleo, subrayó que el Gobierno está realizando esfuerzos para resolver el problema que plantea la necesidad de garantizar la escolarización gratuita y obligatoria para todos los niños menores de 18 años y cumplir al mismo tiempo los requisitos del Convenio. Solicitará asistencia técnica para ocuparse de las cuestiones relacionadas. En relación con las representaciones artísticas, el Gobierno proseguirá el proceso de consultas con el fin de lograr una solución amistosa al respecto, que se incluirá posteriormente en la reglamentación que se adoptará de conformidad con el procedimiento previsto en la Constitución nacional. Reafirmó el compromiso del Gobierno de luchar contra el trabajo infantil y de cumplir los requisitos del Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que el trabajo infantil sigue siendo un importante desafío para el desarrollo de Kenya, en la medida en que cerca de cuatro millones de niños en edad escolar no estarían escolarizados, y muchos de ellos continuarían trabajando, a veces en condiciones peligrosas. Se han realizado algunos progresos en materia de educación y de alfabetización y el Gobierno trabaja para asegurar el acceso gratuito a la enseñanza primaria. A pesar de ello, un millón de niños sigue fuera del sistema educativo. Sin embargo, los programas de los condados y el IPEC han logrado apartar del trabajo a un número necesariamente limitado de niños y han logrado reducir el abandono escolar. Habida cuenta de estos avances, por modestos que sean, la cuestión que se plantea es la de saber por qué el Gobierno no ha acompañado estos progresos poniendo su legislación de conformidad con el Convenio. El Gobierno debe dotarse de un plan creíble dirigido a la erradicación progresiva del trabajo infantil. Para ello, debe: i) establecer una base de datos fiable sobre el número de niños en la escuela y/o en el trabajo; ii) realizar un análisis detallado de las razones por las que muchos niños trabajan, mientras que deberían estar escolarizados; iii) modificar sin retrasos la legislación para armonizarla con las disposiciones del Convenio relativas a la edad mínima de admisión en el trabajo y a la edad de finalización de la escolaridad obligatoria y la lista de los trabajos peligrosos prohibidos a los niños menores de 18 años; iv) establecer y adoptar un plan de acción para los cinco próximos años que implique más a las organizaciones de trabajadores y que comprenda objetivos específicos anuales, una política de promoción de la escolaridad y mecanismos, especialmente de sanciones disuasorias, que garanticen la aplicación efectiva del Convenio. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a precisar, en los más breves plazos, sus intenciones en la materia, y consideraron que debe aceptar una misión de contactos directos sobre estas cuestiones.

Los miembros empleadores reiteraron que el Convenio se ratificó hace ya más de 30 años, durante los cuales ha habido numerosas observaciones de la Comisión de Expertos. Afirmaron que ha llegado el momento en que se requieren resultados concretos en materia legislativa. También es necesario realizar encuestas para determinar la magnitud del problema en la práctica. Asimismo, sería necesario que en la próxima reunión de esta Comisión se pudiera examinar información actualizada sobre medidas legislativas concretas. Los miembros empleadores no se oponen a la realización de la misión de contactos directos solicitada por los miembros trabajadores.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral comunicada por la representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación sobre diversas cuestiones, entre las que figuran el elevado número de niños que no asisten a la escuela y trabajan, la edad de finalización de la escolaridad obligatoria, y la falta de legislación para determinar los tra-

bajos peligrosos y regular el trabajo ligero y las representaciones artísticas.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno señala que está aplicando varias medidas y políticas para mantener a los niños en el colegio y de que está firmemente comprometido con la erradicación del trabajo infantil en el país. La Comisión tomó nota además del compromiso del Gobierno de aplicar lo dispuesto en el Convenio mediante varias medidas, incluyendo el proyecto OIT/IPEC para combatir el trabajo infantil mediante la educación (TACKLE) y el proyecto de la OIT/IPEC para apoyar la aplicación del Plan de Acción Nacional contra el trabajo infantil (SNAP). La Comisión tomó nota asimismo de la indicación del Gobierno de que está dispuesto a llevar a cabo un estudio exhaustivo sobre la fuerza de trabajo con un módulo dedicado al trabajo infantil.

La Comisión tomó nota de que varios proyectos de ley a los que se refiere la Comisión de Expertos en sus observaciones todavía deberán presentarse ante el Parlamento para su debate y adopción. Al tiempo que toma nota de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno para combatir el trabajo infantil, la Comisión expresó su profunda inquietud sobre el elevado número de niños que no asisten a la escuela y están ocupados en trabajo infantil, incluyendo trabajos peligrosos, en Kenya. Instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para combatir el trabajo infantil en el país con miras a erradicarlo progresivamente dentro de un plazo determinado. Además, a la luz de los datos contradictorios sobre el número de niños que trabajan, sin tener la edad mínima para ello, la Comisión instó al Gobierno a emprender, en un futuro próximo, un estudio nacional sobre el trabajo infantil.

La Comisión, tomando nota de que la Ley de Educación, adoptada en enero de 2013, amplía la edad de escolaridad obligatoria hasta los 18 años, más elevada que la edad mínima de admisión al empleo (16 años), recordó que el Convenio exigía a los Estados Miembros fijar una edad mínima para el empleo que no fuera inferior a la edad de finalización de la escolaridad obligatoria, y recaló además la conveniencia de vincular ambas edades, tal como se propugna en la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146).

La Comisión tomó nota de que el Gobierno señaló que pretendía priorizar y agilizar la adopción de la legislación necesaria para abordar las discrepancias existentes con las disposiciones del Convenio. Recordó que este Convenio había sido ratificado hacía más de 30 años, que este caso había sido objeto de debate en la 95.ª reunión de la Conferencia, en junio de 2006, y que el Gobierno declaró su intención de adoptar la legislación necesaria sobre niños y trabajo infantil para ajustarse a lo dispuesto en el Convenio. La Comisión se sumó a la honda preocupación expresada por varios oradores respecto al hecho de que la revisión de los proyectos de ley en esta materia, realizada en consulta con los interlocutores sociales y la asistencia de la OIT y concluida en abril de 2004, tuviera todavía que ser adoptada por el Parlamento. La Comisión instó firmemente al Gobierno a que garantice la adopción, en un próximo futuro, de las disposiciones necesarias para abordar las cuestiones relacionadas con el incumplimiento del Convenio, incluyendo la determinación de los tipos de trabajo que se prohibirán a los niños menores de 18 años de edad, la regulación de los periodos de trabajo y los establecimientos donde se admiten niños a partir de los 16 años para que realicen trabajos peligrosos, así como la regulación de los trabajos ligeros y las actividades y representaciones artísticas.

La Comisión solicitó al Gobierno que acepte una misión de contactos directos para garantizar la aplicación plena y efectiva de este Convenio fundamental, incluyendo la adopción de un plan de acción con un plazo determinado. La Comisión solicitó asimismo al Gobierno que incluya, en su memoria debida a la Comisión de Expertos, para que sea examinada en su próxima reunión en 2013, información completa relativa a todas las cuestiones planteadas por esta Comisión

y la Comisión de Expertos. La Comisión manifestó su esperanza de que se puedan constatar progresos tangibles al respecto en un futuro muy próximo.

Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

CHAD (ratificación: 1998)

Una representante gubernamental señaló que el Chad apoya el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). De esta manera nacieron los organismos tripartitos como el Comité de Alto Nivel para el Trabajo y la Seguridad Social que conoce de todas las cuestiones relativas a las actividades en materia de aplicación de normas del trabajo. También conviene señalar igualmente el Comité Nacional del Diálogo Social que contribuyó a la solución de la crisis social que atravesó el país. Las consultas tripartitas no se han descuidado y el Gobierno espera que la Comisión lo tenga en cuenta.

Los miembros trabajadores señalaron que la Comisión de Expertos viene solicitando con regularidad al Gobierno, desde 2000, que comunique informaciones útiles que le permitan valorar plenamente el efecto dado a las disposiciones del Convenio. En 2013, la Comisión de Expertos volvió a lamentar tener que tomar nota de que el Gobierno seguía desatendiendo sus obligaciones en virtud del Convenio y, debido a que no se transmitió la memoria, tuvo que reiterar su observación de 2006. En ésta, se indicó la existencia de un Plan Nacional de aplicación del plan de acción de la Unión Africana sobre la promoción del empleo y la lucha contra la pobreza. Uno de los objetivos del plan nacional es la promoción del diálogo social y del tripartismo, dando a las instituciones de diálogo social los medios de funcionamiento y fortaleciendo las capacidades de los interlocutores sociales mediante la formación y la información. En octubre de 2009, se comunicó una memoria muy sucinta en la que sólo se indicaba que no se disponía de información sobre cada una de las cuestiones mencionadas en el párrafo 1 del artículo 5. El Gobierno acaba de presentar, durante la reunión de la Conferencia, un informe de dos páginas no mucho más completo que el anterior, fechado en 2009. De ello se deriva que existe una cierta confusión en cuanto al alcance de algunas disposiciones del Convenio, especialmente los artículos 4 y 5, 1), apartados a) y e). De esta forma, las consultas a que apunta el artículo 5 también tienen como objetivo ayudar al Gobierno en la toma de decisiones sobre estas cuestiones específicas. Lo importante es que se escuchen todas las opiniones sin que el Convenio imponga, no obstante, la obligación de alcanzar un consenso por muy conveniente que éste sea. El Convenio es, en consecuencia, bastante flexible y deja a cada país el criterio de determinar la forma de consulta más adecuada entre las muchas opciones: comisiones consultivas, consejos económicos y sociales o del trabajo o comité tripartito directamente inspirado en el Convenio. Las memorias de 2006, 2009 y 2013 hacen referencia a la existencia de un Comité de Alto Nivel para el Trabajo y la Seguridad Social, que se señala que está a cargo de las consultas tripartitas requeridas por el Convenio. Ahora bien, el Convenio no exige consultas sobre cuestiones de política social y económica, de modo que es conveniente preguntarse por qué no se realizaron esfuerzos para establecer los mecanismos idóneos para las consultas tripartitas relativas a los convenios de la OIT. Desde hace algunos años, la Comisión de Expertos se viene refiriendo a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, que considera el diálogo social y la práctica del tripartismo en los planos nacional e internacional como más pertinentes que nunca para alcanzar soluciones y para

fortalecer la cohesión social y el Estado de Derecho, entre otros medios, a través de las normas internacionales del trabajo. Como el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio núm. 144 es un convenio de gobernanza, cuyo objeto es promover el tripartismo y el diálogo social en el ámbito nacional, asegurando que las organizaciones de empleadores y de trabajadores estén implicadas en todas las etapas de las acciones normativas de la OIT, y es difícil comprender la persistencia del Gobierno en no dar curso a los comentarios de la Comisión de Expertos si no es porque no se entiende el Convenio. Los miembros trabajadores concluyeron considerando que las conclusiones de este caso deberán reflejar esto y promover un mecanismo de ayuda para asistir al Gobierno a este respecto.

Los miembros empleadores observaron que, si bien la Comisión de Expertos ha seguido solicitando las memorias sobre la aplicación del Convenio, no ha habido respuesta por parte del Gobierno. Recordaron que el Chad está clasificado como país de renta baja. No se desprende con claridad de las declaraciones de los trabajadores si existe un diálogo social en el país del que no se ha informado o si éste es inexistente. También hay una falta de entendimiento clara del sistema de presentación de memorias. En cuanto al diálogo social, es preciso recordar que en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, se indica que «el diálogo social y la práctica del tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores tanto en el plano nacional como en el internacional, resultan ahora aún más pertinentes para lograr soluciones y fortalecer la cohesión social y el Estado de Derecho, entre otros medios, mediante las normas internacionales del trabajo». Asimismo, es preciso hacer hincapié en la importancia de los requisitos de presentación de las memorias. Cabe esperar que las memorias presentadas permitan a la Comisión comprobar que se han desplegado esfuerzos tangibles por reforzar el diálogo social con los representantes de los empleadores y los trabajadores.

El miembro trabajador del Chad recordó que el diálogo social y el tripartismo constituyen el modelo de gobernanza más favorable a la justicia social y a unas relaciones profesionales equitativas y armoniosas, y presuponen el derecho de participar en los procesos de toma de decisiones. Por consiguiente, la negociación colectiva constituye un pilar del diálogo social. Sin embargo, aunque parece existir un diálogo social en el Chad, éste no se rige por los principios que establece la OIT en la medida en que no engloba todas las formas de negociación, consulta e intercambio de la información entre los tres grupos que inciden en las políticas económicas y sociales del país. Por el contrario, cuando hay diálogo, éste es puntual y no permite resolver los problemas de raíz. Las organizaciones de trabajadores y, en particular, la Unión de Sindicatos del Chad siempre han favorecido un diálogo permanente para evitar los conflictos colectivos e individuales, en lugar de esperar a que surjan y resulten difíciles de solucionar. Las duras realidades que se dan en la práctica demuestran la inexistencia de este diálogo, como lo ilustra el ejemplo de la huelga de 2012 para reclamar la aplicación de un acuerdo firmado entre los sindicatos y el Gobierno. La ausencia de respuesta por parte de las autoridades en lo relativo al preaviso de huelga de un mes provocó la prolongación de dicho preaviso y obligó a la realización de una serie de huelgas renovables de tres días en espera de una posible negociación. La huelga duró dos meses, durante los cuales tuvieron lugar amagos de negociaciones salpicados de amenazas y actos antisindicales. Tras un endurecimiento de las posturas por ambas partes, el movimiento cobró más fuerza y paralizó toda la administración pública durante seis meses, cuando un diálogo habría

podido evitar estas pérdidas en términos económicos y de vidas humanas. La negación del Gobierno a hacer concesiones desembocó en la adopción, en la asamblea general del 1.º de septiembre de 2012, de una petición en la que se denunciaba la mala gobernanza de los recursos del país, lo que el Gobierno consideró como un acto político que escapa a la competencia de una organización sindical. El secretario general de la UST fue víctima de acoso por parte de las autoridades políticas y judiciales y las autoridades religiosas consiguieron una tregua de un mes y propusieron una mediación para salir de la crisis, lo que desgraciadamente no se consiguió. En septiembre de 2012, los tres responsables de la central fueron víctimas de un secuestro frustrado y los abogados tuvieron que presionar para que el fiscal respetara el procedimiento y pidiera a la policía judicial que tomara las declaraciones necesarias y decidiera acusar a las personas implicadas de los delitos de difamación e incitación al odio racial. La justicia emitió una condena de 18 meses de prisión con suspensión de la pena y un millón de Francos CFA de multa a cada uno por la misma infracción en un proceso que apenas duró media hora. Un militante presente en la audiencia, que sonrió ante la severidad de la sentencia, fue condenado por desacato al tribunal y se le condenó a tres meses de prisión y una multa cuantiosa. Posteriormente, murió estando detenido en octubre de 2012 a causa de una enfermedad degenerativa cuyo origen aún se desconoce. Por último, se estableció un Comité *ad hoc* de negociaciones por orden del Primer Ministro que logró restablecer la paz social con un acuerdo firmado en marzo de 2013. Finalmente, las autoridades judiciales, tras numerosas prórrogas para la celebración del juicio, revocaron la sentencia del tribunal inferior el 4 de junio de 2013. El orador consideró importante mencionar que si bien existen instituciones y estructuras de diálogo, no siempre funcionan y los criterios de representatividad no se respetan. Los sindicatos amarillos creados para esos fines desempeñan un papel fundamental, en violación de las disposiciones del Código del Trabajo y en ausencia de elecciones sociales. De este modo, la ley orgánica por la que se establece el Consejo Económico, Social y Cultural da prioridad a los sindicatos profesionales en detrimento de las centrales sindicales, lo que llevó a la Unión de Sindicatos del Chad (UST), que representa a más del 80 por ciento del panorama sindical nacional, a congelar su participación. El diálogo social brilla por su ausencia, como lo demuestran la falta de consultas previas a la Conferencia sobre el seguimiento de determinados convenios y recomendaciones o sobre los puntos que figuran en el orden del día de la Conferencia. Así, es preciso solicitar al Gobierno que ponga remedio a las violaciones y prácticas que infringen gravemente los convenios de la OIT y cree un ambiente propicio a un diálogo social franco que permita realizar progresos sociales y económicos.

La miembro trabajadora de Francia señaló que el Chad es el cuarto país menos desarrollado del mundo, con un índice de desarrollo humano de 0,340. El diálogo social tripartito y eficaz es esencial para la búsqueda de la justicia social, la lucha contra la desigualdad y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y requiere un ambiente de libertad de expresión en un marco democrático que no existe en la práctica en el Chad. Los periodistas son intimidados y acosados por el Gobierno, lo cual es perjudicial para su independencia. Los sindicalistas también sufren acoso y muchos son castigados por haber participado en huelgas. Temiendo por su seguridad, defensores de derechos humanos y miembros de la oposición política se han visto obligados a exiliarse. El programa de radio «La tribuna de los trabajadores» — presentado por un sindicalista para informar a los trabajadores sobre sus derechos y obligaciones en materia laboral — se ha suprimido. Ahora el Gobierno invoca al Co-

mité de Alto Nivel para el Trabajo y la Seguridad Social, creado en 2002, pero nunca respondió a las reiteradas peticiones de la Comisión de que proporcione información sobre los acuerdos celebrados en el marco de ese Comité Tripartito. Por otra parte, mientras que las atribuciones de ese órgano incluyen la aplicación de leyes y reglamentos en vigor, los textos reglamentarios adoptados por el Presidente después de una huelga para mejorar sustancialmente el nivel de los salarios y el salario mínimo hasta 2014 — según un Memorando de Entendimiento con las centrales sindicales, Unión de Sindicatos del Chad (UST) y Confederación Libre de Trabajadores del Chad (CLTT) — nunca han sido adoptados por los ministerios competentes. Esto confirma que la libertad de expresión no existe, y que los procesos de diálogo social tripartito equilibrado se han frustrado debido a la falta de voluntad política.

La miembro trabajadora de Nueva Zelandia, señalando los puntos débiles del proceso de consulta tripartito en el país, puso de relieve las violaciones más recientes de los convenios de la OIT desde la preparación del informe por la Comisión de Expertos. En diciembre de 2013, tras una huelga en el sector público, tres dirigentes de sindicatos, entre ellos Michel Barka, jefe de la UST, fueron condenados a 18 meses de prisión por «difamación» e «incitación al odio», pero estas condenas quedaron en suspenso. Se había convocado la huelga tras el rechazo unilateral del Gobierno de conceder un salario mínimo a nivel nacional. Los grupos de derechos humanos y de sindicatos internacionales habían reprobado los cargos presentados contra los dirigentes sindicales. La huelga, que había comenzado en julio, se suspendió en septiembre para dar paso a las negociaciones. Las penas incluían además multas equivalentes a más de un año de salarios completos. Las quejas de los trabajadores se referían a la pobreza y el elevado costo de vida y nivel de corrupción. Asimismo, se había observado un aspecto trágico en los hechos. Al recibir la sentencia, un dirigente sindical, al parecer, había sonreído, por lo cual se le atribuyó desacato y se le sentenció a tres meses de cárcel, durante los cuales se enfermó y falleció. No cabe duda de que el cumplimiento del Convenio exige el respeto de las actividades de los sindicatos independientes. Por consiguiente, instó a la Comisión a adoptar medidas para cerciorarse del mejoramiento de la situación en el país.

El miembro trabajador del Senegal recordó que si bien el Chad ratificó el Convenio en 1998, no logra conformarse a él, ni en la legislación ni en la práctica. El Informe de la Comisión de Expertos subraya los incumplimientos persistentes así como la inexistencia de una voluntad real del Gobierno de poner en práctica los procedimientos que aseguran consultas tripartitas efectivas. Recordó las disposiciones del artículo 5, 1) relativas a los parámetros sobre los cuales las consultas son obligatorias, a saber, las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios sobre los puntos inscritos en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, así como los comentarios de los gobiernos sobre los proyectos de texto que deben ser discutidos por la Conferencia. Ahora bien, la ausencia de memorias y de respuestas a las preguntas formuladas por la Comisión de Expertos revela la voluntad del Gobierno de enmascarar la realidad. Si no los denuncia, que no es el caso, el Gobierno debe respetar los convenios ratificados, especialmente en lo que se refiere a la comunicación de informaciones detalladas sobre las consultas solicitadas relativas a las materias del artículo 5 del Convenio. En lugar de recurrir a la concertación, el Gobierno ha decidido llevar a los responsables sindicales ante los tribunales y hacerlos condenar a penas que, si bien están en suspenso, siguen siendo económicamente cuantiosas. Estos actos son condenables. Según el Convenio, las consultas deben realizarse a intervalos apropiados, fijados de común

acuerdo, al menos una vez por año. En un contexto nacional en el que el plan nacional se ha vaciado de contenido, es conveniente invitar al Gobierno a recurrir al apoyo técnico de la OIT.

La representante gubernamental subrayó que la situación actual es el resultado de una falta de comunicación entre el Gobierno y la OIT. Vale la pena reiterar que el Gobierno no descuida la obligación de enviar memorias como lo demuestra el hecho de que transmitió todas las memorias debidas para el 2013 lo que implica que el Chad ya no está en la lista de casos graves de omisión de envío de memorias. Se adoptó la política nacional de empleo y se presentó al Gobierno para su aprobación. El Gobierno reafirma que se realizaron consultas tripartitas en el Comité Nacional de Diálogo Social que ayudaron a resolver la crisis social que vivía el país. El desacuerdo entre el Gobierno y los interlocutores sociales es lamentable, pero vale la pena señalar que se dictó un acto de sobreseimiento en apelación en el caso mencionado por el orador anterior. El Gobierno acoge favorablemente la propuesta de brindar apoyo técnico al Gobierno sobre las cuestiones objeto de examen.

Los miembros trabajadores recordaron que el Consejo de Administración ha adoptado un plan de acción para el período 2010-2016 para la amplia ratificación y aplicación efectiva de los Convenios de gobernanza, lo que demuestra que estos convenios tienen un papel clave en la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido, el fortalecimiento de la cohesión social a través del diálogo social y el mantenimiento de condiciones de trabajo decentes. Si bien en el Chad existe una incipiente estructura institucional para aplicar el Convenio, es importante proporcionar asistencia técnica al Gobierno, y considerar una cooperación técnica en este sentido. Habría que establecer un proyecto de cooperación que favorezca el intercambio de buenas prácticas entre el Comité de Alto Nivel para el Trabajo y la Seguridad Social del Chad y los consejos consultivos de los países Miembros de la OIT que tengan una experiencia útil en materia de transposición del Convenio.

Los miembros empleadores indicaron que es importante centrarse en las deficiencias detectadas en la aplicación del Convenio. Al parecer hay deficiencias en el diálogo social en el país. Por lo tanto, debe instarse al Gobierno a que refuerce sus capacidades y su interacción con los representantes de los empleadores y de los trabajadores. También sería importante que mejore el cumplimiento de sus obligaciones de presentación de memorias de modo que la Oficina pueda comprender mejor la situación nacional. Por lo tanto, alentaron al Gobierno a que tome medidas decisivas para mejorar el diálogo social y reunir a los interlocutores tripartitos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de los temas pendientes relativos al funcionamiento de los mecanismos de consulta y a la falta de informaciones sobre las consultas tripartitas efectivas requeridas por el Convenio.

La Comisión tomó nota de las indicaciones brindadas por el Gobierno sobre el establecimiento de un Comité de Alto Nivel para el Trabajo y la Seguridad Social en abril de 2003 y de un Consejo Nacional para el Diálogo Social en noviembre de 2009, y de que además se realizaron algunas discusiones entre el Gobierno y los sindicatos. La Comisión tomó nota de que el Gobierno no presentó las informaciones sobre las consultas entre representantes del Gobierno y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre los temas cubiertos por el Convenio relacionados con las normas internacionales del trabajo.

La Comisión lamentó que no se hayan presentado memorias desde 2009 y subrayó la importancia del diálogo social y de la práctica del tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores que establece el Convenio. La Comisión invitó al Gobierno a que tome todas las medidas apropiadas para asegurar el funcionamiento eficaz de los procedimientos que requiere este Convenio de gobernanza. Además, la Comisión invitó al Gobierno a que solicite la asistencia técnica de la OIT incluyendo el intercambio de buenas prácticas con otros Estados Miembros de manera de reforzar el diálogo social y construir un mecanismo nacional eficaz para apoyar la consulta tripartita que requiere el Convenio núm. 144.

Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)

ISLANDIA (ratificación: 1990)

Un representante gubernamental hizo una breve descripción de los dos principales instrumentos legislativos que aplican el Convenio a la práctica; a saber: la Ley de Personas con Discapacidad, que entró en vigor el 1.º de enero de 2011, y que tiene por objeto garantizar que las personas con capacidad de trabajo reducida a consecuencia de enfermedades o accidentes gozan de igualdad y de una calidad de vida comparable a la de los demás ciudadanos, y la Ley núm. 60/2012 sobre la Readaptación Profesional en relación con el Empleo y el Funcionamiento de los Fondos de Readaptación Profesional, aprobada el 12 de junio de 2012, con miras a que las personas con capacidad de trabajo reducida tengan acceso a la readaptación profesional, y a que la mayor cantidad de personas posible siga activa en el mercado de trabajo. De conformidad con el artículo 4 de la ley, se garantiza a todos los asalariados, los empleadores y los trabajadores autónomos de entre 16 y 70 años de edad el derecho a la readaptación profesional mediante el pago de una prima a un fondo creado a este fin. El orador subrayó la importancia del diálogo social y del compromiso tripartito en la formulación de esta ley, cuyos orígenes se remontan a convenios colectivos de 2008 en los que había disposiciones sobre la formulación de nuevos mecanismos de readaptación diseñados para proporcionar compensaciones a los trabajadores que se enfermaban durante períodos prolongados o que sufrían accidentes causando la reducción de su capacidad de trabajo. Los interlocutores sociales también decidieron la imposición de una prima especial a los empleadores, a partir del 1.º de junio de 2008, la cual se abonará a un fondo especial creado a este fin. El fondo fue creado el 19 de mayo de 2008 por los interlocutores sociales para dar efecto a las disposiciones del convenio colectivo. Ulteriormente, el Gobierno anunció que se adoptarán disposiciones legislativas para la imposición a los empleadores de una nueva tarifa del 0,13 por ciento sobre el salario, así como para la correspondiente contribución por el fondo de pensiones y la Tesorería del Estado, a fin de dividir en tercios equitativos el costo del Fondo de Readaptación Profesional (VIRK). Esta ley se ha aprobado, y se está trabajando en la configuración del sistema en la práctica.

Los miembros trabajadores evocaron el contexto económico general y, en particular, los resultados obtenidos como consecuencia de las medidas adoptadas para salir de la crisis. A pesar de este contexto, Islandia se ha dotado de una política del empleo ambiciosa para las personas discapacitadas, cuyo objetivo general es garantizarles la igualdad y la misma calidad de vida que a los otros ciudadanos. El plan nacional adoptado con este fin, también es ambicioso puesto que se ha fijado como objetivo, de aquí al año 2014, que el 85 por ciento de las personas discapacitadas en edad de trabajar beneficien de un empleo. Además, se ha creado un fondo de readaptación para

las personas inválidas a consecuencia de un accidente o una enfermedad. Por otro lado, se congratula de que todas estas nuevas leyes adoptadas en favor de las personas discapacitadas tengan su origen en convenios colectivos concluidos entre los interlocutores sociales, lo que hace de esta política un caso ejemplar de encarnación del tripartismo.

Los miembros empleadores saludaron la posibilidad de discutir un caso de progreso después de haber examinado 25 casos de incumplimiento y falta de aplicación de las disposiciones de los convenios ratificados. Se unieron a los miembros trabajadores en alabar las medidas del Gobierno para recuperarse de la crisis financiera de 2008, mientras se mantiene el diálogo social, que llegó a la conclusión de un convenio colectivo que prevé la creación de un fondo de readaptación profesional.

El miembro trabajador de Islandia recalcó que se habían creado las bases del Fondo de Readaptación Profesional en un convenio colectivo concertado entre los interlocutores sociales a nivel nacional, lo que demuestra que, cuando se trata de asuntos relativos al mercado de trabajo que suscitan el interés de todos los trabajadores y empleadores a nivel nacional, las organizaciones de empleadores y trabajadores a nivel nacional, y no a nivel de empresa, son las que se encuentran mejor situadas para detectar y afrontar problemas y oportunidades importantes. El Gobierno aprovechó esta ocasión para transformar las conclusiones del convenio colectivo en una ley, de modo que la totalidad del mercado del trabajo, los empleadores y los trabajadores, se rijan por él y puedan beneficiarse de los resultados. El diálogo social, en cuyo núcleo se encuentra la negociación colectiva, es una vía de progreso, y presupone sindicatos y asociaciones de empleadores fuertes, así como Gobiernos comprometidos con las normas internacionales del trabajo.

La miembro empleadora de Islandia declaró que el Fondo de Readaptación Profesional, que ha sido creado por los interlocutores sociales en 2008, es un excelente ejemplo de diálogo social exitoso y que la cooperación entre los interlocutores sociales ha sido muy eficaz desde el inicio de ese proceso.

El representante gubernamental agradeció a la Comisión el hecho de que destacaran los recientes acontecimientos en Islandia relativos a la rehabilitación profesional de las personas inválidas como caso de progreso y por elogiar la estrategia del Gobierno en cuanto a la recuperación económica del país. Reiteró que, cuando se desencadenó la crisis, en 2008, en una semana, se derrumbó el 90 por ciento del sistema bancario y, un año después, el desempleo había aumentado del 1 al 10 por ciento. Sin embargo, el Gobierno se las arregló para tener en cuenta a las personas desfavorecidas al tiempo que se ocupaba de la reestructuración económica, lo que constituye también un buen ejemplo de cómo el diálogo social y el tripartismo pueden propiciar resultados positivos. Afirmó que su Gobierno apoya plenamente el sistema de control de la OIT, incluyendo la labor de la Comisión de Expertos y la Oficina.

Los miembros trabajadores declararon que valoran haber podido discutir este caso de progreso. Esta experiencia debería repetirse en el futuro, a fin de que la Comisión no examine únicamente los casos difíciles, sino que pueda igualmente señalar los casos en los cuales se han adoptado medidas positivas para mejorar la vida de los trabajadores y de los ciudadanos.

Los miembros empleadores declararon que estaban contentos de concluir las discusiones de la Comisión con un caso de progreso, lo que permitió poner fin a un año un poco difícil con una nota muy positiva. Esperan que la práctica de incluir casos de progreso en la lista de casos de la Comisión continuará para futuras reuniones de la Conferencia.

Conclusiones

La Comisión se congratuló por la discusión de este caso de progreso y del intercambio que tuvo lugar respecto de la aplicación en Islandia del Convenio núm. 159. La Comisión elogió el ambicioso enfoque del Gobierno para promover las oportunidades de empleo de las personas con discapacidades. Dicho enfoque involucró a los interlocutores sociales quienes establecieron el Fondo de Readaptación Profesional (VIRK) para dar efecto a las disposiciones de un convenio colectivo que fuera adoptado en 2008 a nivel nacional.

La Comisión consideró que este caso era un ejemplo de una buena práctica. La Comisión felicitó al Gobierno por sus múltiples esfuerzos para mejorar el acceso de las personas con discapacidades al mercado del trabajo. La Comisión invitó al Gobierno a continuar informando sobre los progresos realizados para aplicar el Convenio.

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

SENEGAL (ratificación: 2000)

Una representante gubernamental recordó los convenios internacionales ratificados por el Senegal relativos a la protección de los derechos del niño y el marco jurídico nacional vigente en ese ámbito. Refiriéndose a la solicitud de la Comisión de Expertos relativa a las medidas adoptadas en el marco de la lucha contra la mendicidad y la lucha contra la trata de personas, subrayó las medidas siguientes: la adopción por el Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2012 del Plan marco nacional de prevención de la eliminación del trabajo infantil (PCNPETE), acompañado de un plan de lucha contra el trabajo infantil hasta 2016; y la celebración el 8 de febrero de 2013 de un Consejo interministerial, bajo la presidencia del Primer Ministro, sobre las vías y los medios para eliminar la mendicidad. El Comité de dirección encargado del seguimiento y la aplicación de las recomendaciones del Consejo interministerial elaboró un Plan marco nacional de erradicación de la mendicidad (PNEMI) 2013-2015. Ese plan de acción, adoptado en abril de 2013, contiene un conjunto de medidas cuya ejecución está prevista a corto plazo, y que comprenden, entre otras cosas, los ámbitos de intervención prioritarios siguientes: el cuidado de los niños; la elegibilidad de las escuelas coránicas que siguen las normas y reglas; la devolución de niños extranjeros a sus familias; y una campaña de información destinada a la población y de implicación de las autoridades. Con ocasión de su discurso a la Nación el 3 de abril de 2013, el Presidente de la República anunció importantes medidas a favor de la educación de base, algunas de las cuales se dedican específicamente a los alumnos de las escuelas coránicas. En cuanto a la aplicación del artículo 3, a) y del párrafo 1 del artículo 7 del Convenio, la representante gubernamental se refirió al informe del 28 de diciembre de 2010 presentado al Consejo de Derechos Humanos tras su misión al Senegal, e indicó que en el 16.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en febrero-marzo de 2011, su Gobierno aclaró la contradicción identificada entre las disposiciones del artículo 245 del Código Penal y las disposiciones de la ley núm. 2005-06. Reiteró la declaración formulada por su Gobierno durante el 16.º período de sesiones del Consejo, explicando que en el artículo 3 de esa ley se reprimen todas las formas de explotación de personas que mendigan por cuenta de otras, y que en el artículo 245 del Código Penal se distingue entre la mendicidad prohibida, que es sancionada, y la mendicidad tolerada, es decir la que es conforme con los días y los lugares consagrados por las tradiciones religiosas. Ambas leyes condenan a las personas que hacen mendigar a menores bajo su autoridad. En consecuencia, explicó que no existe ninguna ambigüedad

entre las disposiciones del artículo 245 del Código Penal y las disposiciones de la ley núm. 2005-06. Además declaró que el Gobierno prevé reforzar el sistema de protección de la infancia mediante la elaboración de un código del menor que se encuentra en fase de finalización. En lo que se refiere al marco jurídico existente, las estadísticas recabadas de las fiscalías dan cuenta de numerosos procesos y condenas contra los autores de la trata. El Ministerio de Justicia elaboró la circular núm. 4134, de 11 de agosto de 2010, destinada a las autoridades judiciales para invitarlas a tratar con rigor las causas relativas a la trata de personas en general y la explotación económica de los niños por la mendicidad, en particular.

En cuanto a la aplicación del párrafo 2 del artículo 7 del Convenio, la representante gubernamental informó sobre las medidas adoptadas por el Gobierno en el marco de la Alianza para el retiro y la reinserción de los niños de la calle (PARRER), a saber: la identificación de 1 129 familias que podrían confiar sus hijos a maestros coránicos en las regiones de riesgo; la identificación de 5 160 niños a cargo de sus maestros; la identificaciones de 759 *daaras* en 200 aldeas del Senegal; la creación de 146 comités de protección de los niños *talibés*; la elaboración y presentación ante el Ministerio de Educación de un programa armonizado para la enseñanza coránica, así como normas y reglas de calidad para la enseñanza coránica; la campaña nacional para la aplicación de una ley elaborada en 2010 por el PARRER y el Comité de Apoyo a la Protección de la Infancia (CAPE). Además, el Centro de acogida, de información y de orientación de los niños en situación difícil (centro GINDDI), que depende del Ministerio de la Familia, dispone de una línea de asistencia telefónica gratuita (las 24 horas) para los niños en situación de peligro. Se registraron 13 521 llamadas por esta línea de asistencia telefónica en 2011 y 2012. De conformidad con la orden del Gobierno de proseguir el programa de *daaras*, la representante gubernamental subrayó la conclusión de un acuerdo marco entre el Ministerio de Educación y las federaciones de escuelas coránicas del Senegal. En ese acuerdo, las *daaras* reconocidas se comprometen a renunciar a toda forma de mendicidad. Además, se estableció un proyecto piloto de cuatro años en colaboración con el Banco Islámico de Desarrollo para apoyar la modernización de las *daaras* que permitirá mejorar sensiblemente las condiciones de vida y aprendizaje de 64 *daaras*. La representante gubernamental declaró que, con la modernización de las *daaras*, el Senegal podría aumentar la tasa bruta de escolaridad con miras a lograr la escolarización universal en 2015.

Los miembros trabajadores indicaron que en agosto de 2009 y en 2013, tras los acontecimientos dolorosos del mes de marzo y el incendio en el que algunos niños *talibés* murieron calcinados, el Gobierno decidió ejecutar un plan nacional destinado a erradicar la mendicidad en la vía pública. El artículo 3 de la ley núm. 2005-06 prohíbe organizar la mendicidad de terceros en beneficio propio, o contratar, entrenar o raptar a una persona para hacerla ejercer la mendicidad, o ejercer sobre ella presión para que mendigue o continúe haciéndolo. Actualmente, estas medidas están en suspenso debido a la presión de grupos que alientan prácticas ilícitas y peligrosas para la sociedad. Dichos grupos someten a explotación a niños y mujeres vulnerables en condiciones denigrantes y de depravación moral. Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno recurrió con rigor a medidas que se sustentaban en instrumentos jurídicos vigentes, como la ley núm. 2005-06. En el informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, presentado el 28 de diciembre de 2010 al Consejo de Derechos Humanos se planteó con preocupación que más de la mitad de los niños sumidos en la mendicidad en la re-

gión de Dakar provienen de países limítrofes. Si la mendicidad se deriva de una práctica cultural y educativa originalmente encaminada a desarrollar la humanidad y la compasión del adulto, cabe reconocer que la situación de estos niños de la calle es incluso más preocupante que nunca a causa de este fenómeno que se extiende y se desarrolla sobre todo en las ciudades del país.

Los miembros trabajadores también indicaron que las medidas adoptadas por el Gobierno no son eficaces, y que todos los tipos de trabajo a los que se refiere el párrafo d) del artículo 3 del Convenio deben prohibirse, en virtud del artículo 4, párrafo 1, 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 los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190). Es preciso lograr la participación de los interlocutores sociales en la búsqueda de soluciones a los problemas que se plantean, en particular en materia de educación. Sin la educación universal, jamás podrá erradicarse la mendicidad; a la inversa, el objetivo de la educación universal jamás podrá lograrse si no se elimina el trabajo infantil. Es necesario que la enseñanza constituya una prioridad pública, incluso en los países que no son ricos. La incidencia de los programas ejecutados por el Gobierno con el apoyo de los asociados técnicos y financieros ha sido escasa en las regiones de San Luis, Tambacounda, Matam, Kaffrine, Kolda y Louga. Dichos programas están vinculados a las políticas sectoriales de los ámbitos siguientes: la armonización de la protección social para los grupos vulnerables con el nivel mínimo de protección social; y la política educativa encaminada a la universalización de la escolarización, o a la erradicación del analfabetismo. En 2010, la OIT/IPEC y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) realizaron una encuesta de la que se desprende que 50 000 niños en edades comprendidas entre los 4 y los 12 años viven en la calle. En un informe de 2010, el Gobierno dio cuenta, por una parte, de 9 269 niños rescatados de las peores formas de trabajo infantil, y por la otra, de 1 020 niños en situación de vulnerabilidad que percibieron ayuda social. Si bien el Gobierno ha realizado esfuerzos para mejorar la situación, es preciso intensificarlos rápidamente. Los miembros trabajadores señalaron que antes que nada es necesario sancionar las violaciones del Convenio recurriendo a todos los medios previstos por las disposiciones penales. En el país hay una gran disparidad entre la Ley de Defensa de los Derechos del Niño y su aplicación efectiva en el país. También subrayaron que la principal disposición del Convenio, el artículo 8, es singular, pues prevé que los Estados Miembros deberán adoptar las medidas apropiadas para ayudarse entre sí en la aplicación de dichas disposiciones, mediante la colaboración y/o la asistencia internacional reforzadas.

Los miembros empleadores manifestaron que el Convenio es uno de los convenios fundamentales de última generación, que fue adoptado en 1999 y ratificado en 2000 por el Senegal. En su opinión, las prácticas de las escuelas coránicas y de los *marabouts* de utilizar a los niños *talibés* con fines económicos, enviándolos a trabajar en campos agrícolas o a mendigar en las calles o a efectuar otros trabajos ilegales lucrativos, impidiéndoles, así, el acceso a la salud, a la educación y a las buenas condiciones de vida, constituyen un motivo de gran preocupación. Las acciones de la OIT/IPEC para la erradicación del trabajo infantil en África se dirigen también a combatir estas peores formas de trabajo infantil. En 2010, algunos *marabouts* fueron detenidos, pero no fueron condenados. Los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación y el respeto de las disposiciones del Convenio, incluso estableciendo e imponiendo san-

ciones suficientemente eficaces y disuasorias. Existen serias dudas de que en el Senegal se persigan delitos tales como los mencionados y la trata. La creación, en febrero de 2007, de la PARRER para la retirada y la reinserción de los niños de la calle, no tiene una cobertura suficiente para hacer frente a la magnitud del problema. Se requieren programas de mayor alcance para la erradicación de la pobreza.

El miembro trabajador del Senegal recordó que la Comisión de Expertos manifestó su preocupación ante el número elevado de niños menores de 15 años que trabajan en el Senegal así como ante el número de horas que efectúan. La Comisión lamentó tomar nota además que la reforma del artículo L.145 del Código del Trabajo que establece la posibilidad de derogar la edad mínima de admisión al empleo por decisión del Ministro de Trabajo está siendo examinada e instó al Gobierno a que modifique su legislación. La Comisión también pidió al Gobierno que garantice tanto en la legislación como en la práctica, que los niños menores de 16 años no sean empleados en las galerías subterráneas de las minas y canteras ya que la decisión núm. 3750/MFPTEOP/DTSS de 6 de junio de 2003 establece la clase de trabajos peligrosos prohibidos para los niños y dispone que el trabajo en las galerías subterráneas de las minas y canteras está autorizado para los niños de sexo masculino menores de 16 años para los trabajos más ligeros. A pesar del artículo 2 de la ley de 2005 relativa a la lucha contra la trata de personas que establece que la pena máxima prevista es pronunciada cuando la trata de personas afectó a un menor, la Comisión de Expertos observó que la trata de niños sigue siendo un tema de preocupación en la práctica. Por último, la Comisión de Expertos manifestó su profunda preocupación ante la falta de aplicación de la ley de 2005 y especialmente ante los alegatos de impunidad frente a ciertos traficantes. La Comisión de Expertos expresó su profunda preocupación ante la explotación de niños *talibés* por los *marabouts*. Se estima que en 2010 el número de niños *talibés* era de 50 000. Se trata casi exclusivamente de niños varones que estudian en las escuelas coránicas, llamadas *daaras*, bajo la autoridad de maestros del Corán o *marabouts*. Si bien la mayoría de los estudiantes no pagan por sus estudios, por la comida o por el alojamiento, los niños se ven forzados a mendigar en promedio cinco horas por día para ganar dinero. Los niños que no alcanzan a juntar el dinero exigido son objeto de violencias físicas, atados y encadenados. Aquellos que intentan huir son severamente castigados. Estos niños son muy vulnerables ya que dependen completamente del *daara* y del maestro del Corán o del *marabout*. A pesar de que existen recursos suficientes en la mayor parte de los *daaras* de las ciudades, los *marabouts* no prestan atención a las necesidades elementales de los niños tales como la alimentación, el alojamiento y la salud. De este modo, nueve niños murieron en el incendio de un *daara* en Dakar en marzo de 2013 y alrededor de 45 *talibés* se encontraron atrapados en una pequeña habitación construida en madera en la medida de Dakar. Noventa por ciento de los niños que mendigan en Dakar son *talibés*, de los cuales el 95 por ciento no son de Dakar. Más de la mitad vienen de otras regiones del Senegal y el resto de Guinea-Bissau, de Guinea, de Malí y de Gambia. El empleo de gran número de niños en la agricultura y la pesca los expone naturalmente a los peligros profesionales de la utilización de maquinaria y útiles peligrosos. En la pesca, en particular, los niños se enfrentan a explosivos utilizados para matar grandes cantidades de peces. Los niños empleados domésticos, entre los que se cuentan niñas de 6 años, trabajan largas horas y pueden ser objeto de agresiones físicas y sexuales por parte de su empleador.

El orador insistió en que el Estado no destina suficientes recursos a este fin. Si bien la Ley de 2005 sobre la

Lucha Contra la Trata de Personas criminaliza la mendicidad forzada de los niños y establece la pena máxima como sanción, debe lamentarse que el artículo 245 del Código Penal establece que el hecho de solicitar la limosna durante los días, y en las condiciones establecidas por las tradiciones religiosas no constituye un acto de mendicidad. La brigada de menores del Ministerio del Interior, la policía local y la gendarmería son competentes para luchar contra el turismo sexual. Sin embargo, la brigada de menores sólo está presente en la capital, mientras que la explotación sexual de los niños está extendida en las zonas turísticas fuera de Dakar. La inspección del trabajo no dispone de medios de transporte suficientes para efectuar inspecciones y rara vez sanciona la primera infracción constatada de los infractores. Los empleadores no son por lo tanto disuadidos de explotar a los niños. Aparte de algunos *daaras* modernos, ninguna de las escuelas coránicas del Senegal está sometida a reglamentación alguna en cuanto al programa escolar, las condiciones de vida y de salud de los niños o la calificación de los maestros. Si bien se ha creado una inspección *daara* en el seno del Ministerio de la Educación para dirigir el programa de modernización de los *daaras* y su integración en el sistema estatal, la misma no cubre a todos los *daaras* que siguen proliferando fuera de todo control. Es lamentable que sólo algunos raros casos de mendicidad forzosa de niños hayan sido objeto de acciones legales en los últimos años sin que el *marabout* implicado haya sido condenado. La legislación establece la escolaridad obligatoria hasta los 12 años mientras que la edad mínima de admisión al empleo es según el Código del Trabajo de 15 años. Esta situación hace que los niños de 13 a 15 años estén particularmente expuestos a las peores formas de trabajo infantil ya que su escolarización no es obligatoria y están por debajo de la edad mínima de admisión al empleo.

La miembro trabajadora de Francia recordó que el Gobierno ratificó el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio núm. 182 de la OIT, el Convenio de las Naciones Unidas de 1989 sobre los derechos del niño, el Protocolo de las Naciones Unidas sobre la prevención de la trata de personas y la Carta africana sobre los derechos del niño de 1990. El Gobierno figura sin embargo en la lista de los casos con doble nota a pie de página, lo que significa una falta evidente de aplicación de los convenios y cartas ratificados. El Gobierno tiene una gran responsabilidad respecto de los niños víctimas y el problema es aún más inquietante si se tiene en cuenta que el Senegal no es el país más pobre del continente. Los niños *talibés*, algunos de los cuales no tienen más de 5 años, son parte del paisaje turístico urbano. Se trata exclusivamente de varones que estudian en las escuelas coránicas bajo la autoridad de maestros del Corán o *marabouts*. A cambio de educación, de alimento o de alojamiento que no deben pagar, dichos niños pasan cinco horas por día mendigando. Solventar sus propias necesidades, reforzar su capacidad a desenvolverse de manera autónoma, contribuir a la solidaridad en la comunidad no es condenable y forma parte de los valores de humildad que el contexto cultural quiere transmitir a los niños; numerosos padres dan importancia a esto. Sin embargo, en este caso preciso, no se trata de una tradición cultural sino de explotación de esta tradición con fines lucrativos. No se trata ya de un contexto cultural sino de una explotación mafiosa de los niños sometidos a una esclavitud brutal que no puede más que dejar secuelas irreparables. Es aun más insoportable pretender esconderse detrás de valores transmitidos por una herencia cultural para hacer perdurar tales horrores. Las consecuencias sobre la salud y sobre la integridad física e intelectual de dichos niños son enormes. Los niños mendigos están en su mayoría subalimentados. Fiebre, fatiga, dolores abdominales, diarrea, dermatitis, y periódicamente, paludismo son las patologías generalmente señaladas.

El Gobierno debe tomar medidas que permitan erradicar tales prácticas, trabajar para brindar un sistema de educación controlado, garantizar una lucha activa contra la pobreza por medio de programas de asignaciones que permitan a las familias pobres, incluso a las que sufren extrema pobreza extrema, evitar recurrir a sus niños para subvenir a sus propias necesidades. El Senegal cuenta con políticas nacionales y un marco jurídico exhaustivo y adaptado para la erradicación del fenómeno de la mendicidad infantil. Debe intensificarse la utilización de estos instrumentos para obtener los resultados esperados.

La miembro trabajadora de Reino Unido declaró que los niños *talibés* sufren una gran explotación al ser forzados a mendigar en beneficio de los *marabouts* por medio de abusos psicológicos y físicos extremos. Los niños varones enviados a las escuelas *daara* en los centros urbanos, lejos de sus hogares, son víctimas de la más cínica distorsión del deber religioso de ofrecer limosna. Se trata de una vieja práctica desvirtuada y tergiversada en una falsa justificación del abuso generalizado de los vulnerables. Este abuso continúa a pesar de las disposiciones legales que podrían ser invocadas para frenarlo. La Ley de 2005 para combatir la trata de personas y prácticas similares y para proteger a las víctimas sanciona la mendicidad forzosa y establece multas y prisión. Esto debería haber sido utilizado para dar tratamiento a esta práctica, pero esta legislación se diluyó en otra disposición legal sobre la colecta de la limosna religiosa. Aquellos que obligan a los niños a mendigar utilizaron esta ley como pantalla. Como resultado, ha habido pocos procesamientos. Los números son poco claros, pero Anti-Slavery International informó de que ha habido sólo dos detenciones por abusos físicos en 2005 y tres en 2006. La oradora recordó que aproximadamente 50 000 *talibés* viven situaciones de golpizas y castigos diarios y que esto es una práctica generalizada y conocida. En 2007, un *marabout* que había golpeado a un *talibé* hasta provocarle la muerte fue sentenciado a sólo cuatro años de prisión. En agosto de 2010, el anuncio de un decreto del Primer Ministro para aclarar la prohibición de mendigar en los lugares públicos fue inmediatamente puesto en entredicho. Las sentencias impuestas a siete *marabouts* no fueron cumplidas y los responsables fueron liberados. El Presidente ha cedido a la presión de ciertas asociaciones de maestros coránicos y han quedado sin efecto los pequeños avances que se habían realizado en lo que respecta al cumplimiento de las penas. El Gobierno no ha podido brindar mayor información en apoyo de su afirmación de que el Código Penal se aplicaría por medio de la investigación, la detención y la condena de los *marabouts* implicados en la mendicidad forzosa. Pidió que se establezca un programa integrado que exija al Gobierno la aplicación del Código Penal para proteger a los niños *talibés* e incluya otros medios para dar tratamiento a la pobreza y a las barreras al acceso a la educación estatal.

El miembro gubernamental de Kenya tomó nota del progreso del Gobierno del Senegal en la implementación de los principios contenidos en el Convenio y de su compromiso y deseo de erradicar el trabajo infantil. El Gobierno ha desarrollado un plan nacional de acción y varios procesamientos se han llevado a cabo. Esto indica que el Gobierno tiene el liderazgo en el tratamiento de estas cuestiones, que se demuestra con el castigo de los responsables. Se necesita una cooperación técnica sostenida. Instó al Gobierno a continuar implementando medidas destinadas a eliminar las peores formas de trabajo infantil, en particular, por medio de la inspección del trabajo en colaboración con órganos judiciales y extrajudiciales.

El miembro trabajador de Swazilandia declaró que el trabajo forzoso y el trabajo infantil, los cuales constituyen graves violaciones de la dignidad y el desarrollo humanos, contribuyen a la persistencia del círculo de la pobreza. El trabajo infantil puede tener severas consecuencias

en la educación, la salud y el desarrollo de sus víctimas. Los efectos dañinos del trabajo infantil afectan a las oportunidades de los niños, retrasan seriamente su desarrollo social y psicológico y disminuyen sus posibilidades de tener un futuro mejor. En el Senegal, la mendicidad infantil constituye una amenaza. La evidencia empírica demuestra que el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la discriminación constituyen obstáculos mayores al desarrollo económico y contribuyen a la persistencia de la pobreza. En 2004, un estudio llevado a cabo por el Programa OIT/IPEC demostró que los beneficios económicos de eliminar el trabajo forzoso serían aproximadamente siete veces mayores que los costos necesarios para su eliminación. Las autoridades senegalesas han fracasado ampliamente en la aplicación de las disposiciones existentes que prohíben la contratación de personas menores de edad. Esta falla es responsable, en parte, del aumento permanente en el número de niños mendigos en las calles y de los abusos de que son objeto. Sólo algunos casos aislados de extrema violencia y de abusos perpetrados contra los *talibés* han sido objeto de acciones legales en virtud del Código Penal. Hasta 2010, ningún *marabout* había sido detenido, procesado o condenado expresamente por forzar a los niños a mendigar. El problema en el Senegal no radica en la ausencia de legislación, sino más bien en la falta de implementación de la misma. El Gobierno ha demostrado su escasa voluntad política de proteger y promover los derechos de estos niños. Es fundamental garantizar que existen órganos específicos responsables y capaces de dar tratamiento a esta cuestión. La legislación actual relativa a la mendicidad infantil forzosa debería ponerse en plena conformidad con el Convenio y se debería dar participación a la inspección del trabajo. Los interlocutores sociales tienen un deber colectivo de poner fin a las peores formas de trabajo infantil mientras que el Gobierno debería desarrollar programas en consulta con los interlocutores sociales y la sociedad civil para dar tratamiento a la terrible situación de los *talibés*.

El miembro gubernamental de Marruecos agradeció al Gobierno la información abundante y exhaustiva brindada a la Comisión sobre la aplicación del Convenio. El compromiso del Gobierno parece estar garantizado tanto por las medidas normativas y las políticas sociales públicas como por la adhesión a los instrumentos internacionales relacionados con el trabajo infantil. La acción del Gobierno no se limita a adoptar textos legales sino también a su aplicación y la creación de importantes infraestructuras sociales cuyo objetivo es reducir el fenómeno de la mendicidad infantil. Sin embargo, puede existir una disparidad entre los medios disponibles y las exigencias de la realidad social, ya que el fenómeno de los *talibés* afecta a un número importante de niños. El reforzamiento de programas establecidos por la Oficina y la contribución de organizaciones no gubernamentales nacionales apoyarán al Gobierno en sus esfuerzos por proteger una categoría de niños particularmente vulnerable y lo ayudarán a responder a las expectativas de la comunidad internacional.

La representante gubernamental agradeció las contribuciones a la discusión del caso y las intervenciones en las que se han destacado las iniciativas de su Gobierno. La cuestión del respeto de los derechos del niño, y particularmente de los que asisten a una escuela coránica es una de las preocupaciones de las más altas esferas del Estado. El marco jurídico expuesto brinda un nivel mínimo de protección contra la mendicidad de los niños y la trata de personas; no obstante, el Gobierno reconoce que queda mucho trabajo por hacer para erradicar el fenómeno de la mendicidad infantil. En tal sentido, la actuación de las estructuras gubernamentales, con el apoyo de la sociedad civil, es crucial. Dado el carácter transfronterizo del problema, esta acción nacional debe combinarse con la acción a escala subregional. La cooperación bilateral es

esencial; al respecto, la firma del Plan de Acción nacional suscrito en abril de 2013 prevé la firma de acuerdos con los países limítrofes, a fin de facilitar la restitución de los niños víctimas de la trata al país de origen. Además, el proyecto de modernización de las escuelas coránicas y la contratación de maestros del Corán deben contribuir a atender mejor las necesidades sanitarias y alimentarias de los pequeños. Por último, el Gobierno desea reiterar que se enjuició y sancionó a los maestros del Corán involucrados en los incidentes que provocaron la muerte de niños *talibés*. También desea precisar que hay tolerancia respecto de la mendicidad voluntaria de los adultos en los lugares de culto a determinadas horas, pero que en todo caso, la mendicidad infantil está prohibida y es castigada por el Código Penal. En cuanto a la acción gubernamental, el Consejo de Ministros acaba de aprobar un plan de lucha contra la trata de personas que se pondrá en práctica a la brevedad; por su parte, el Consejo interministerial de febrero de 2013, al que se invitó a todas las partes interesadas, adoptó un plan para eliminar la mendicidad infantil hasta 2015. Sin embargo, para que estos planes puedan dar fruto, es preciso que se adopten decisiones de modo concertado con todos los actores interesados. Por último, el Gobierno declara que la enseñanza, incluso en los *daaras*, constituye una de sus prioridades, a la que destina el 40 por ciento del presupuesto.

Los miembros trabajadores tomaron nota de las explicaciones proporcionadas por el Gobierno así como de su voluntad manifiesta de luchar contra la lacra que constituye las peores formas de trabajo infantil. Pidieron al Gobierno que adoptara las medidas siguientes para concretar su declaración de intención: la aplicación del Plan marco aprobado en julio de 2012; la reactivación de los comités regionales de lucha contra el trabajo infantil; la creación de un sistema de inspección del trabajo y de mecanismos de aplicación efectivos; la consolidación del mecanismo de seguimiento y evaluación; la adopción de medidas concretas para poner fin a la trata de niños a nivel regional; la aplicación del Convenio en la ley y en la práctica, en particular de su artículo 1 que prevé medidas inmediatas para conseguir la prohibición y la eliminación de la mendicidad como una de las peores formas de trabajo infantil; la adopción de medidas concretas para poner fin a la trata regional de los niños con fines de mendicidad; el inicio de una concertación tripartita con miras a identificar y a ejecutar las medidas concretas; la petición de asistencia técnica de la Oficina para establecer una hoja de ruta y, por último, conceder un lugar preponderante a los interlocutores sociales y no conformarse con la Alianza para la retirada y la reinserción de los niños de la calle (PARRER).

Los miembros empleadores apreciaron que el Gobierno haya reconocido las dificultades en la aplicación del Convenio y se haya comprometido a buscar soluciones. Consideraron sustancial que exista diálogo tripartito. En ese sentido, sostuvieron que no existe constancia de que el Programa de Acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil haya sido consultado con los interlocutores sociales. Por ello sugirieron que dicho programa fuera revisado en consulta con los empleadores y trabajadores senegaleses. La puesta en práctica del programa y la implementación de los mecanismos de vigilancia también deben llevarse a cabo en consulta con los interlocutores sociales, de conformidad con las disposiciones del Convenio. El Gobierno debe buscar la asistencia internacional para avanzar en la erradicación de las prácticas contrarias al Convenio. La educación cumple también un rol fundamental en ello y el Gobierno ha logrado avances al respecto. También deben tomarse medidas para erradicar la pobreza. El Gobierno debe completar la encuesta iniciada para poder determinar la dimensión del problema en el país.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y la discusión que tuvo lugar a continuación sobre la utilización de los niños en la mendicidad con fines meramente económicos, así como sobre la trata de niños con este propósito.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que la mendicidad constante en las calles de la ciudad constituye una infracción penal según la legislación senegalesa, mientras que se tolera el hecho de pedir limosna debido a las creencias socioculturales. La Comisión tomó nota de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno en el marco de la asociación para la retirada y la reinserción de los niños de las calles (PARRER), incluyendo las visitas de promoción a grandes líderes religiosos y maestros coránicos, medidas para la prevención y retirada de los niños de la calle, y la organización de amplias campañas de sensibilización. La Comisión tomó nota también de que el Gobierno señaló que había adoptado planes de acción para combatir el tráfico y la mendicidad de los niños y que, en el contexto de la modernización del sistema de las *daaras*, había adoptado una serie de medidas para formar a maestros coránicos y niños *talibés* sobre los derechos de los niños y su protección, así como para mejorar las condiciones de vida y de educación de los niños *talibés* en las *daaras*.

Al tiempo que tomó nota de las políticas y programas adoptados por el Gobierno para hacer frente a la mendicidad de los niños *talibés*, la Comisión se sumó a la honda inquietud manifestada por varios oradores respecto a la persistencia de explotación económica de un elevado número de niños en la mendicidad, y el hecho de que los niños sigan siendo objeto de trata con estos fines, especialmente desde los países vecinos. La Comisión recordó al Gobierno que, aun cuando la cuestión de pedir limosna como instrumento educativo excedía el ámbito del mandato de la Comisión, era evidente que la utilización de niños para la mendicidad con fines meramente económicos no podía ser aceptada en el marco del Convenio. La Comisión recalcó la gravedad de estas infracciones del Convenio núm. 182. Instó al Gobierno a adoptar medidas inmediatas y efectivas para erradicar, con carácter urgente, la utilización de niños en la mendicidad con fines puramente económicos, así como la trata de niños con estos fines. En este sentido, la Comisión alentó al Gobierno a que garantice la aplicación del Plan marco para combatir la trata, aprobado recientemente, y del Plan Nacional de Acción, adoptado en febrero de 2013 para erradicar la mendicidad antes de 2015.

La Comisión tomó nota de que, si bien la ley núm. 2005-06 de 29 de abril de 2005 prohíbe organizar la mendicidad ajena con fines de lucro, el Código Penal autoriza al parecer la organización de la mendicidad de los niños *talibés*. Además, la Comisión manifestó su grave preocupación por el hecho de que la ley núm. 2005-06 no se aplique en la práctica. En este sentido, la Comisión lamentó profundamente que se haya procesado y condenado a prisión a un número muy reducido de *marabouts*, lo que en la práctica se traduce en un clima de impunidad. La Comisión, por consiguiente, instó enérgicamente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para armonizar su legislación nacional con el objeto de garantizar que se prohíba taxativamente la utilización de la mendicidad de los niños *talibés* con fines de explotación económica, y a que se cerciore de que esta legislación se aplica en la práctica. En este sentido, la Comisión instó con firmeza al Gobierno a adoptar medidas inmediatas y efectivas para fortalecer la capacidad de las autoridades públicas competentes, en particular de la inspección del trabajo que se dedicaría a contrarrestar a los niños *talibés* con miras a liberarles de su situación de explotación. Instó asimismo al Gobierno a fortalecer la capacidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en particular, de la policía y los jueces, para garantizar que los autores de estas infrac-

ciones sean enjuiciados y se les impongan sanciones suficientemente efectivas y disuasorias.

Tomando nota de la información destacada por varios oradores de que las peores formas de trabajo infantil son el resultado de la pobreza y el subdesarrollo en Senegal, la Comisión acogió con satisfacción la decisión del Gobierno de seguir procurándose la asistencia técnica de la OIT con objeto de lograr un progreso tangible en la aplicación del Convenio, y solicitó a la Oficina que proporcione dicha asistencia.

Por último, la Comisión solicitó al Gobierno que tenga a bien proporcionar una memoria detallada a la Comisión de Expertos en la que figuren todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para que sea examinada en su próxima reunión.

UZBEKISTÁN (ratificación: 2008)

El Gobierno comunicó la siguiente información escrita.

Habiendo ratificado el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), el Gobierno ha aplicado de forma sistemática el Plan nacional de acción en este ámbito. A título de ejemplo, el Código del Trabajo establece que la edad mínima de admisión al empleo es de 16 años, aunque, en casos excepcionales y con el consentimiento de los padres o del tutor, puede ser de 15 años. Por lo que se refiere a los trabajadores menores de 18 años, los empleadores deben establecer las condiciones que les permitan conciliar el trabajo con los estudios, y prever períodos de descanso más favorables, para asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad en el trabajo, en especial en las modalidades de trabajo más peligrosas. Asimismo, el 26 de marzo de 2012, el Consejo de Ministros adoptó la Decisión relativa a las medidas adicionales para la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso en 2012-2013 y el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, ratificados por Uzbekistán. Además, se ha establecido un conjunto de instituciones estatales con el mandato específico de eliminar las peores formas de trabajo infantil. El Consejo de Ministros creó la Comisión de Asuntos de Menores de Edad, presidida por el Fiscal General, que ha llevado a cabo sus actividades y puede decidir sobre prácticamente todos los asuntos relativos a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. De conformidad con la Decisión del Consejo de Ministros de 24 de marzo de 2011, se constituyó el Grupo de Trabajo interinstitucional sobre la preparación y presentación de la información relativa a la aplicación de los convenios de la OIT ratificados.

Con objeto de eliminar el trabajo forzoso y las peores formas de trabajo infantil, se han elaborado medidas de alcance general relacionadas con la creación de un millón de puestos de trabajo por año, que garantizarán el empleo de al menos 500 000 diplomados de los centros de formación profesional que ingresan por primera vez en el mercado de trabajo. El 29 de julio de 2009, el Ministerio de Justicia registró la nueva versión de la Lista de trabajos realizados en condiciones adversas o peligrosas que están prohibidos para los trabajadores menores de 18 años (núm. 1990), elaborada por el Ministerio de Trabajo y Protección Social junto con el Ministerio de Salud, de conformidad con las disposiciones del Código del Trabajo y la decisión núm. 207 del Consejo de Ministros de 12 de septiembre de 2008. En virtud de la Decisión conjunta del Ministerio del Trabajo y Protección Social de la Población y el Ministerio de Salud, de fecha 21 de enero de 2010, se aprobó el reglamento por el que se prescribe eliminar el uso del trabajo juvenil, con arreglo al cual se prohíbe recurrir a menores para realizar los siguientes trabajos o actividades: a) trabajos subterráneos o submarinos; trabajos en altura o en espacios confinados; b) tra-

bajos que incluyan mecanismos peligrosos y se realicen en condiciones insalubres, con la exposición del menor a sustancias peligrosas o procesos que dañen su salud; c) trabajos realizados en condiciones especialmente difíciles (por ejemplo, trabajo nocturno); d) trabajos que, por su naturaleza, podrían dañar la moralidad de esta categoría de trabajadores, y e) trabajos que impliquen el levantamiento o desplazamiento de pesos que superen los límites establecidos. La Inspección Estatal del Trabajo, dependencia del Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población, se encarga de la supervisión periódica del cumplimiento de la legislación laboral, en especial en lo relativo a los menores. En su informe de supervisión de 2012, la Inspección Estatal del Trabajo dio cuenta de 448 casos de infracciones a la legislación laboral relacionada con menores, y señaló que había dictado 432 instrucciones a ese respecto y abierto expedientes administrativos a 36 funcionarios que fueron condenados a pagar más de 13,1 millones de soms uzbekos (UMS). Entre las infracciones más frecuentes a la legislación laboral relacionadas con menores figura el incumplimiento de la normativa atinente a las garantías laborales (artículo 239 del Código del Trabajo), los derechos en materia de seguridad y salud en el trabajo, el horario de trabajo, los días de descanso (artículo 240), la prescripción de registro de los trabajadores (artículo 81), la terminación del contrato de trabajo (artículos 97, 99 y 100) y el registro del contrato (artículo 107), etc.

Las medidas destinadas a crear puestos de trabajo y empleo para los jóvenes, como DCP, para los diplomados de instituciones académicas, la reforma del sistema educativo (enseñanza obligatoria hasta los 12 años para todos los niños del país) y del sistema general de protección social de la población (el desarrollo de infraestructura, mecanismos de ayuda material a las familias, custodia y tutela) constituyen los principales elementos de la lucha contra las peores formas de trabajo infantil. Los problemas sociales como el abandono de niños, que en muchos países propician las peores formas de trabajo infantil, no están muy generalizados. Tampoco existen casos de niños esclavos ni se reclutan niños en conflictos armados. Así pues, la cuestión descrita como «práctica, profundamente arraigada, del trabajo forzoso infantil en los campos de algodón» ha sido exagerada, y la alegación de utilización del trabajo infantil como método de competencia desleal en el mercado mundial del algodón es infundada, dado que es por su calidad que el algodón uzbeko está muy bien posicionado en los mercados internacionales.

La comunidad internacional ha elaborado normas específicas que definen las condiciones en que se admite el trabajo infantil, en particular en la agricultura. Así, el Convenio núm. 138 no impide que los niños puedan realizar determinadas labores en el servicio doméstico o en las empresas familiares como «asistentes». El Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil define el tipo de actividades que están totalmente prohibidas. De esto se deriva que el enfoque selectivo adoptado respecto del Convenio núm. 182 y de su aplicación en los diversos países es inadmisibles. El Gobierno ha presentado información sobre la aplicación de este Convenio (y otros) a tiempo. Sin embargo, en los últimos cuatro años, la Comisión de Expertos de la OIT no ha examinado como es debido la información oficial aportada por el Gobierno, y ha hecho alusión a los datos, que no se han confirmado, facilitados por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional (CSI), según los cuales el Gobierno obliga a niños en edad escolar (según algunos cálculos, entre medio millón y un millón y medio de niños en edad escolar) a trabajar en la campaña nacional de cosecha de algodón todos los días durante un período de unos tres meses, cada año. La Comisión de Expertos también se refirió a las

declaraciones infundadas de la CSI que afirman que aproximadamente la mitad de todo el algodón que se cosecha en Uzbekistán se cultiva recurriendo al trabajo infantil forzoso; que durante la recogida del algodón por parte de niños en edad escolar se producen accidentes en los que hay niños que se lesionan o mueren; que no se permite a los niños acudir al médico ni siquiera cuando están enfermos; que se establecen metas de recolección por región y que se encomienda a los gobernadores regionales (*Hokims*) la labor de velar por que se alcancen esas metas.

La Comisión de Expertos ha instado al Gobierno a adoptar con carácter inmediato medidas eficaces para eliminar el trabajo forzoso y el trabajo peligroso de niños menores de 18 años en la producción de algodón. Los siguientes hechos concretos son prueba de la falta de coherencia de estas conclusiones: la totalidad del algodón que se cosecha en Uzbekistán, que por ejemplo en 2012 ascendió a más de 3,4 millones de toneladas, es recolectado por productores agrícolas privados (hay unas 70 000 explotaciones agrícolas, que dan trabajo a más de 1,4 millones de personas) durante 30 a 40 días, según los términos del contrato establecido; por consiguiente, estas explotaciones agrícolas no necesitan más mano de obra; la Oficina del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Uzbekistán afirma, basándose en los datos de la evaluación que se llevó a cabo en 2012, que los niños escolarizados no participan en la cosecha de algodón; según los datos del Ministerio de Salud, en 2012, se realizaron una serie de mejoras en la cosecha de algodón: se pusieron en pie instalaciones para suministrar y almacenar agua potable en 6 161 explotaciones, asimismo se construyeron 6 583 retretes, se distribuyeron 7 902 kg de antisépticos y se abrieron 7 700 comedores.

Por lo tanto, es necesario establecer una distinción entre el trabajo infantil y sus peores formas que implican infracciones de los derechos de los niños y deben eliminarse. Con vistas a aplicar medidas eficaces para la erradicación del trabajo forzoso y de las peores formas de trabajo infantil, se ha introducido la práctica de realizar audiencias parlamentarias sobre trabajo y desarrollo social. En 2011 y 2012, los parlamentarios escucharon los informes del Ministerio de Trabajo y Protección Social y del Ministerio de Enseñanza Secundaria Especial y Superior relativos a la aplicación de programas de creación y mantenimiento de empleo, incluso para diplomados de instituciones académicas. Se han realizado labores concretas para informar a los ministerios, los organismos y las organizaciones públicas competentes, así como a las organizaciones internacionales, como la OIT, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el UNICEF, sobre las medidas adoptadas para aplicar los convenios de la OIT ratificados. Con este fin, el Ministerio de Trabajo y Protección Social celebró un seminario en la ciudad de Tashkent en mayo de 2012 sobre el tema «Aplicación de las disposiciones sustantivas de los convenios de la OIT ratificados por Uzbekistán», así como reuniones en los ministerios y las organizaciones correspondientes. La OIT participó tanto en el seminario como en las reuniones bilaterales. Los participantes en el seminario y las reuniones que se organizaron recomendaron que: se desarrolle la cooperación con la OIT mediante la elaboración y la ejecución de programas concretos; se remita a la OIT y otras organizaciones internacionales la información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para la aplicación de los convenios de la OIT, y se lleve a cabo la supervisión del cumplimiento de las disposiciones de los convenios de la OIT, incluidos los relativos al trabajo forzoso y las peores formas de trabajo infantil.

La información facilitada anteriormente, así como el material proporcionado a petición de la Comisión de Expertos de la OIT sobre determinados aspectos de la apli-

cación del Convenio núm. 182, del Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47); del Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52); del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), y del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), se presentaron oficialmente a la Secretaría de la OIT. En vísperas de la presente reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se recibió la respuesta positiva del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la Oficina Internacional del Trabajo. Si los resultados de las medidas adoptadas en Uzbekistán para la aplicación de los convenios de la OIT ratificados y la eliminación del trabajo forzoso y las peores formas de trabajo infantil, que se han mencionado ya, han sido reconocidos, será preciso reflejarlos convenientemente en las decisiones de esta Comisión. Y, por último, para dar a conocer las medidas que se han introducido en Uzbekistán para la aplicación de los convenios ratificados, incluidos los relativos al trabajo forzoso y las peores formas de trabajo infantil, y para examinar la cooperación con la OIT y la Unión Europea (UE), el Ministerio de Trabajo y Protección Social, el Consejo de la Federación de Sindicatos de Uzbekistán, la Cámara de Comercio e industrias de Uzbekistán y el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Uzbekistán han previsto llevar a cabo en noviembre-diciembre de 2013, en Tashkent, una mesa redonda sobre las «Perspectivas de la cooperación técnica para la aplicación de las obligaciones internacionales de Uzbekistán en el marco de la OIT». A dicho acto, que contará con la participación de representantes de los ministerios y los organismos interesados, miembros del Parlamento y representantes de varias ONG de Uzbekistán, se invitará al representante de la OIT y de su Oficina en Moscú, la Comisión Europea, las organizaciones internacionales acreditadas en Uzbekistán (PNUD, UNICEF, UzbyuroKES, etc.), así como a representantes extranjeros de trabajadores y empleadores. En la mesa redonda y las reuniones bilaterales, se propone que se examinen las cuestiones básicas siguientes: la cooperación con la Secretaría de la OIT para la ejecución del Plan nacional de acción sobre la aplicación del Convenio, en particular en lo relativo a la organización y la supervisión de las peores formas de trabajo infantil; la participación de sindicatos, como organismos que representan a los trabajadores, en la aplicación práctica de los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso y sobre las peores formas de trabajo infantil, los derechos de los representantes de los trabajadores en las empresas y la negociación colectiva; la participación de los empleadores (Cámara de Comercio e Industrias y Cámara de Agricultura) en la aplicación de los convenios ratificados sobre el trabajo forzoso y sobre las peores formas de trabajo infantil, y también en la política estatal de fomento empresarial y creación de empleo; las perspectivas de ratificación de varios convenios y recomendaciones de la OIT y los procedimientos para la presentación de las memorias de los países a la OIT; la protección de los derechos sociales y laborales de los ciudadanos en virtud de los convenios de las Naciones Unidas y la OIT ratificados; la aplicación de las normas internacionales sociales y del trabajo a través de la legislación nacional, etc.

Además, ante la Comisión **un representante gubernamental** indicó que la protección de los derechos de los niños es una de las prioridades de su país, y que se hace efectiva mediante medidas congruentes y sistemáticas destinadas a ese fin, entre otras cosas: i) la aprobación de leyes y el perfeccionamiento de la legislación vigente sobre derechos del niño; ii) el fortalecimiento de los mecanismos de control; iii) la asistencia a las organizaciones no gubernamentales, a los medios de comunicación y a las organizaciones de la sociedad civil; y iv) la cooperación internacional con los organismos especializados de las Naciones Unidas que se ocupan de la temática de los de-

rechos del niño. Ante la crisis económica, el Gobierno está aplicando una política de prevención del empeoramiento de las condiciones de vida, en particular la de los niños y se ha logrado un apreciable avance en el campo de la enseñanza, la salud, y la igualdad de género. Todas estas medidas tienen por objeto dar pleno efecto a las disposiciones de los convenios, incluido el Convenio núm. 182.

El Gobierno ha adoptado un Plan nacional de acción con arreglo al cual se han aplicado medidas concretas para erradicar las peores formas de trabajo infantil, como la adopción de un marco legislativo, de disposiciones en la legislación nacional relativa a la edad mínima de admisión al empleo y al trabajo o relativa a las peores formas de trabajo infantil, así como de medidas de protección especial de los niños menores de 18 años de edad. Además de la información transmitida por escrito a esta Comisión en el documento antes mencionado sobre los temas que se discutirán en la mesa redonda que se ha propuesto realizar en noviembre y diciembre de 2013 y en reuniones bilaterales, también aludió al aumento de capacidad de los interlocutores tripartitos, mediante la formación, y a la presentación de informes internacionales sobre leyes venideras. Asimismo, durante el examen periódico universal del segundo informe presentado por su Gobierno al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Gobierno aceptó 101 recomendaciones, 23 de las cuales guardan relación con la protección y la garantía de los derechos de los niños. Afirmó la voluntad de su Gobierno de ejecutar un Memorando de Entendimiento sobre cooperación con el PNUD y el UNICEF en el período de 2013 a 2016, en el que se prevé un conjunto de medidas. La reciente visita, los días 27 y 28 de mayo de 2013, del Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Uzbekistán demuestra la voluntad de dar seguimiento a las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y del PNUD. En mayo de 2013, también se sometió a debate un informe de mitad de período relativo a la cooperación entre el Gobierno y el UNICEF, en el que se formulaban recomendaciones sobre vigilancia y protección de los derechos del niño. En el Comité de los Derechos del Niño se han sometido a debate los informes periódicos tercero y cuarto; se han presentado informes sobre diversos temas, incluida la trata, la prostitución y los conflictos armados. También ha habido conversaciones con la Comisión Europea, y discusiones bilaterales con varios países, como los Estados Unidos.

En relación con algunas de las limitaciones para aplicar las disposiciones de los Convenios, indicó que éstas guardan relación con la recesión económica mundial y con sus consecuencias sobre los grupos y las comunidades vulnerables, e hizo hincapié en que se ha de tener en cuenta el efecto acumulado sobre la calidad y sobre los medios para aplicar el Convenio núm. 182. Ello incluye también la grave situación ambiental y la cuestión del agua en Asia central y su repercusión en la seguridad alimentaria y en el acceso a ese recurso. Esta zona geográfica tiene mucha dificultad para conseguir la paz y la estabilidad, aspecto que a su vez incide en la trata de niños. El extremismo religioso y el terrorismo socavan la estabilidad. En general, se necesita un mayor fortalecimiento de los mecanismos institucionales y jurídicos para lograr el respeto del Estado de derecho y de los derechos de los niños en el país. Su Gobierno respalda plenamente la actuación de la OIT en esta esfera, y está empeñado en mantener una forma de colaboración franca y constructiva para mejorar la situación en relación con los derechos estipulados en el Convenio. Además, se compromete a cumplir sus obligaciones internacionales y a dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Expertos, en colaboración con la OIT.

Los miembros trabajadores observaron que la Comisión se ve de nuevo obligada a examinar la cuestión de la participación forzosa de niños en la producción del algodón en Uzbekistán, que a menudo se realiza en condiciones peligrosas. Han tomado nota de las constataciones contradictorias que se han formulado al respecto. Por una parte, el Gobierno afirma que las prohibiciones que contiene la ley, las medidas de control efectivo, el desarrollo económico y la asunción de la cosecha de algodón por el sector privado han permitido eliminar el trabajo forzoso de los niños en este sector. Por otra parte, los interlocutores sociales de la OIT, ya sea la CSI o la OIE, defienden, basándose en datos e informes que aportan, que el trabajo forzoso de los niños persiste en los campos de algodón. Del mismo modo, numerosos organismos internacionales, y en particular el UNICEF, han podido observar de manera directa que, en otoño de 2011, había niños de 11 a 17 años trabajando a tiempo completo en plantaciones de algodón, que las autoridades públicas organizan la movilización de los niños y que, en algunos casos, los agricultores han llegado a acuerdos privados con establecimientos escolares. Las autoridades públicas centrales atribuyen cupos a los gobernadores regionales que, a su vez, asignan cupos a los diversos establecimientos escolares.

Los miembros trabajadores resaltaron que esta vieja práctica ha sufrido algunas alteraciones últimamente. El trabajo que debe realizarse es de menor duración en las regiones más pobladas, el número de niños que aún no tienen edad de acceder al trabajo quizá haya disminuido, pero en detrimento de los estudiantes de 16 a 18 años, que están sometidos a condiciones de trabajo especialmente deplorables. En cuanto al control de la aplicación del Convenio en el terreno, que es otro punto que ha planteado la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores tomaron nota de que el Gobierno indica que se han puesto en pie todos los mecanismos necesarios para prevenir el trabajo forzoso infantil. Desean poder comprobar de primera mano la desaparición rápida de una práctica anclada en la tradición, sobre todo porque no se ha suministrado ninguna información precisa sobre el número de infracciones registradas y las personas procesadas por movilizar a niños durante la cosecha del algodón. Ya que el Gobierno asegura que no hay niños contratados en la cosecha del algodón, debería permitir que haya observadores independientes que comprueben dicha información *in situ*.

Los miembros empleadores indicaron que existe un amplio consenso entre los interlocutores sociales en lo relativo al asunto a debate. Desde la ratificación del Convenio en 2008, la Comisión de Expertos ha formulado comentarios todos los años sobre la falta de cumplimiento por parte del país de sus obligaciones en virtud del Convenio, y éste es el cuarto año consecutivo en que la cuestión de los niños a los que se fuerza a trabajar en la cosecha del algodón se examina en esta Comisión. Los miembros empleadores reiteraron su preocupación sobre el uso sistemático y persistente de niños en la cosecha del algodón hasta tres meses por año y el impacto negativo de esta práctica sobre la salud y la educación de los niños, como se ha debatido previamente. Los interlocutores sociales, junto con las organizaciones no gubernamentales, han informado que se sigue sacando a los niños de la escuela para la cosecha. A pesar de los progresos realizados en una región, no parece que la situación descrita en 2011 en el informe del UNICEF y señalada por la Comisión de Expertos en su último informe, haya cambiado sustancialmente de 2011 a 2012. La única diferencia parece ser una reducción en el número de niños de menos de 16 años a los que se obliga a trabajar en la cosecha, mientras que ha aumentado el número de niños entre 16 y 18 años a los que se fuerza a trabajar en lugar de permitirles ir a la escuela. Los miembros empleadores resaltaron que el Convenio define que se es niño hasta los 18 años de edad, y

que trasladar el problema de un grupo de niños (de menos de 16 años) a otro (de menos de 18 años) no remedia el incumplimiento, sino que plantea otro problema relativo al cumplimiento.

Si bien los miembros empleadores valoran la ratificación de convenios fundamentales por parte de los Estados Miembros, incluido el Convenio núm. 182, dicha ratificación carece de sentido si no va acompañada de una aplicación efectiva y un compromiso probado de estar a la altura de las obligaciones internacionales. Además, expresaron preocupación por el hecho de que esta Comisión tenga que seguir tratando este problema de larga data y de que el Gobierno haya aportado una respuesta similar todos los años en que esta Comisión ha abordado este caso. Por otra parte, es especialmente preocupante que un Estado Miembro ignore las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, incluida la solicitud de 2010 y 2011 de aceptar una misión de alto nivel para permitir la supervisión efectiva durante la temporada de la cosecha. Los miembros empleadores hicieron hincapié en que, como mínimo, el Gobierno debe permitir que la OIT supervise la cosecha de este año otorgándole pleno acceso a todas las regiones del país. Expresaron la esperanza de que esta supervisión revele que las acciones del Gobierno se ajustan a sus promesas.

La miembro trabajadora de Uzbekistán indicó que el Ministerio de Trabajo y Protección Social, la Cámara de Comercio y los sindicatos del país colaboran en la aplicación efectiva de los convenios internacionales del trabajo. Hizo especial hincapié en el papel que desempeñan los sindicatos y en su participación en las diversas actividades en ese ámbito. La aplicación del Convenio se garantiza en virtud del acuerdo tripartito correspondiente, así como de las normas relativas a la prohibición del trabajo infantil previstas en numerosos acuerdos sectoriales, regionales y de empresa. Sobre la base de las recomendaciones formuladas por esta Comisión, se establecieron grupos de trabajo encargados de vigilar la evolución del trabajo infantil y luchar contra sus peores formas, en colaboración con los sindicatos a todos los niveles dentro de un marco establecido de común acuerdo. Estas actividades han demostrado que no se ha recurrido al trabajo infantil ni ha disminuido la asistencia a la escuela. Sólo en una región se comprobó que dos estudiantes de secundaria trabajaban con sus padres después de la escuela, lo que dio lugar a que el director de la escuela en cuestión fuera relevado de su cargo. A juicio de la oradora, el control social de la legislación por los sindicatos garantizará la protección social y económica, en particular de las personas que trabajan en la cosecha del algodón. También destacó la importancia de las actividades de sensibilización y educativas sobre el trabajo infantil y forzoso que se realizan durante las labores de recogida del algodón entre los agricultores, padres y docentes, a través de publicaciones, programas en los medios de comunicación y centros educativos. Se llevan a cabo también mesas redondas cada año sobre todo sobre el trabajo forzoso, organizadas conjuntamente por el Gobierno y los interlocutores sociales. Se organizan también cursos anuales de formación sobre los derechos de los niños, destinados a los miembros de los gobiernos regionales con la participación de los sindicatos. Por otra parte, las medidas para erradicar el trabajo infantil también incluyen actividades recreativas para los niños desfavorecidos hasta la edad de 14 años, y se organizan trabajos y actividades culturales encaminadas a alentar a los niños a pasar a la enseñanza superior. Teniendo en cuenta las medidas adoptadas, la oradora solicitó que Uzbekistán sea retirado de la lista de casos individuales de esta Comisión, y expresó interés en la cooperación técnica en curso sobre la base de normas mutuamente acordadas para la mejora de los derechos consagrados en el Convenio.

El miembro empleador de Uzbekistán explicó detalladamente las diversas actividades que desempeña la Cámara de Comercio desde su creación en 2004, en especial su participación en el Plan nacional de acción para aplicar los convenios de la OIT, incluido el Convenio núm. 182; su programa para crear nuevos empleos, en particular en las zonas rurales; los seminarios para determinar las disposiciones legales relevantes; y la difusión de folletos acerca de las disposiciones legales sobre la edad mínima de admisión en el empleo y el Convenio. Indicó que, puesto que la agricultura es exclusivamente una actividad del sector privado con un crecimiento rápido y dinámico, el Gobierno tiene que crear las condiciones necesarias para el comercio y que ya se ha entablado un diálogo a este respecto. Tradicionalmente, su país siempre ha acordado mucha importancia a la educación y la ciencia, y la Cámara de Comercio está esforzándose por cooperar con las instituciones educativas en este sentido. Si bien el diálogo social acaba de establecerse en el país, lo considera un éxito ya que ha desembocado en la elaboración de la legislación sobre la edad mínima y la creación de un mecanismo de control nacional, aunque este último podría mejorarse para que tenga en cuenta las normas de la OIT. Confirmó el compromiso de los empleadores de Uzbekistán de colaborar con la OIT y la UE a la hora de ejecutar programas y observó que la cooperación técnica podría mejorar la competitividad basada en las experiencias compartidas. Es preciso seguir reforzando el sistema de control nacional de la aplicación de los convenios de la OIT, en cooperación con la Oficinas de la OIT de Ginebra y Moscú y los representantes de los trabajadores y los empleadores. Puntualizó que es difícil obtener resultados en poco tiempo y expresó la esperanza de que la OIT proporcione el respaldo necesario y brinde asistencia a los trabajadores y a los empleadores.

La miembro gubernamental de Suiza constató que la problemática del trabajo forzoso de los niños en la cosecha de algodón en Uzbekistán sigue planteándose por los diferentes organismos internacionales y los actores de la sociedad civil. Lamenta que la Comisión se vea obligada a tratar nuevamente este caso y que se hayan observado pocos progresos desde 2011. A este respecto, el desfase entre la legislación nacional y la realidad sigue siendo evidente. Su Gobierno también solicita al Gobierno que adopte medidas urgentes para poner la realidad en conformidad con la ley. La oradora destacó también que es muy difícil para los actores de la cadena de aprovisionamiento de algodón respetar las exigencias legales si el mismo Gobierno impone a los niños que participen en las cosechas. A este respecto, son elocuentes los procedimientos iniciados ante los diferentes puntos de contacto nacionales para los principios directivos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) relativos a las empresas multinacionales, con respecto a los negociantes del algodón uzbeko. Instó al Gobierno a que acoja una misión de observación tripartita a la mayor brevedad posible. Su Gobierno alienta además al Gobierno a que autorice de manera general la realización de procedimientos de verificación de las cosechas de algodón por todo actor competente e interesado.

La miembro trabajadora de Turkmenistán se refirió a la estrecha cooperación con Uzbekistán e indicó que se ha aplicado un paquete de medidas para garantizar la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. La legislación nacional prohíbe el trabajo forzoso, y todos los convenios colectivos incluyen capítulos sobre la edad mínima y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. A fin de garantizar plenamente la supervisión y aplicación eficaces de las normas, es necesario contar con un mecanismo de supervisión social a cargo de los sindicatos. Dado que los sindicatos de Uzbekistán son sumamente activos a nivel local, nacional y central, pueden prestar

asistencia en esta esfera. Considerando todo lo antedicho, se justifica, por tanto, la eliminación de Uzbekistán de la lista de casos individuales que ha de debatir esta Comisión.

El miembro gubernamental de Turkmenistán se felicitó por los esfuerzos realizados por el Gobierno para la aplicación del Convenio, que se traduce en la plena conformidad de su legislación con el Convenio y en la creación de un mecanismo nacional de verificación del respeto de la legislación sobre el trabajo infantil. El Gobierno ha adoptado medidas eficaces para eliminar las peores formas de trabajo infantil, no sólo en el sector del algodón sino igualmente con respecto a una serie de actividades ilícitas. Además, los doce años de enseñanza obligatoria previstos por el sistema educativo del país constituyen otro éxito importante para evitar el recurso al trabajo infantil. Su Gobierno también se felicita por el aumento de la cooperación entre el Gobierno y la OIT, materializado en la realización de seminarios en común y la asistencia técnica proporcionada para la integración de los convenios de la OIT dentro de la legislación nacional. También tomó nota de la intensificación de las actividades llevadas a cabo por las organizaciones representativas de los trabajadores y empleadores para la protección de los derechos de los trabajadores y de los niños. Sobre la base de los elementos citados, solicitó que el análisis de la aplicación del Convenio por Uzbekistán no se continúe en el curso de esta reunión de la Comisión.

Un representante de la Unión Europea hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados Miembros, así como de Croacia, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia, Albania y Bosnia y Herzegovina y Noruega reiteró su enérgica condena del uso del trabajo forzoso infantil y pidió a los gobiernos que realicen todos los esfuerzos necesarios para eliminar este fenómeno. Tras tomar nota de la resolución dictada por el Primer Ministro en agosto de 2012 y de los progresos concretos realizados el año pasado con respecto a la utilización del trabajo infantil durante la cosecha del algodón, hizo un llamado al Gobierno a que siga esta vía y que este año y los años venideros consolide los progresos realizados. Expresó que permanecen seriamente preocupados por la utilización persistente de trabajo infantil entre los niños mayores de 15 años, con frecuencia en condiciones que podrían constituir trabajo peligroso y por el continuo incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno. Instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos a favor de la aplicación del Convenio, definiendo con la Oficina y sobre una base amplia, un plan de trabajo para la cooperación con plazos establecidos y la cooperación a largo plazo, con miras a la erradicación del trabajo infantil en el sector algodonnero. El Gobierno debe adoptar todas las medidas apropiadas para que su programa de cooperación con la Oficina sea establecido con la suficiente antelación para la próxima cosecha de algodón. Para que los esfuerzos que el Gobierno está desplegando respecto de la salud y la educación infantil sean realmente exitosos, resulta fundamental encontrar una solución duradera al problema del trabajo infantil.

La miembro empleadora de Turkmenistán manifestó que el Gobierno de Uzbekistán ha implementado un amplio paquete de medidas para combatir las peores formas de trabajo infantil, entre las que se incluyen las medidas legislativas puestas en práctica en el marco del Plan nacional de acción con la participación activa de trabajadores y empleadores y el establecimiento de un sistema educativo con doce años de educación obligatoria que abarca a todos los niños hasta los 18 años. Consideró que el Gobierno de Uzbekistán está dispuesto a cumplir con sus obligaciones y preparado para ello, lo que se ha confirmado con los seminarios técnicos que han tenido lugar con la participación de los interlocutores sociales y la asistencia

técnica recibida incluso de parte de organizaciones especializadas en la protección de los derechos de los niños. Por consiguiente, es necesario cesar el análisis de la aplicación del Convenio por el Gobierno en esta Comisión.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia, si bien tomó nota de la disposición del Gobierno al diálogo, consideró que las discrepancias entre las informaciones disponibles son fuente de preocupación y que las infracciones al Convenio son inaceptables y debe ponerse coto a las mismas inmediatamente. En relación con las informaciones presentadas recientemente por el Gobierno, indicó que la existencia de numerosas medidas tendientes a erradicar las peores formas de trabajo infantil constituye *de facto* un reconocimiento del fenómeno. En lo que se refiere a las medidas de seguimiento y control implementadas por los sindicatos, consideró que estos últimos deberían recibir el apoyo de expertos para incrementar la eficacia de dichas medidas. Recordó por otra parte que Uzbekistán es uno de los raros países de la región que no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). A este respecto, la disponibilidad de cooperar con la OIT expresada por el Gobierno debería extenderse a una amplia gama de cuestiones relativas igualmente a dicho Convenio. En materia de erradicación del trabajo infantil, la cooperación con la OIT no debería limitarse al fortalecimiento de las capacidades, sino también permitir visitas de control e implicar de manera más activa a los interlocutores sociales. Lamentó que el Programa IPEC haya tenido que interrumpir sus actividades y consideró que la OIT debería participar en la preparación a nivel local de actividades y reuniones previstas en materia de trabajo infantil en el país. Lamentando profundamente que la OIT no haya recibido autorización para efectuar una visita al país en el momento de la cosecha del algodón, expresó el deseo de que pronto pueda llevarse a cabo una misión técnica a fin de preparar una misión tripartita de alto nivel.

El miembro gubernamental de Azerbaiyán declaró que su Gobierno ha tomado nota con satisfacción de las medidas adoptadas por el Gobierno de Uzbekistán para tratar las cuestiones relativas a la aplicación del Convenio. Los planes y programas nacionales que se han adoptado constituyen pasos en la buena dirección, incluido el Plan nacional de acción adoptado en 2008, la resolución del Consejo de Ministros adoptada en 2012 «sobre las medidas adicionales para la aplicación en 2012-2013 del Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio y del Convenio sobre la prohibición y la acción inmediata para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil», así como el control realizado en 2012. Dado que el Gobierno de Uzbekistán ha tomado todas las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones del Convenio, esta Comisión debe cesar de examinar este caso.

El miembro trabajador de Belarús, al tiempo que tomó nota de las preocupaciones expresadas por los miembros trabajadores de numerosos países, quiso subrayar los elementos positivos del caso. En primer lugar, el Gobierno sigue dialogando con las organizaciones internacionales, tales como la OIT y el UNICEF, y trata de resolver el problema. En segundo lugar, el movimiento sindical de este país realiza esfuerzos excepcionales para combatir el trabajo infantil y asegurar el seguimiento de las medidas al respecto. Durante una visita a Uzbekistán, los sindicatos de Belarús han podido constatar las medidas adoptadas por los interlocutores sociales con miras a poner fin al trabajo infantil. Si el Gobierno continúa sus esfuerzos, especialmente en los sectores que son empresas familiares, estará en el buen camino y deben tenerse en cuenta las medidas positivas ya adoptadas.

La miembro gubernamental de Sri Lanka declaró que, desde la ratificación del Convenio en 2008, el Gobierno de Uzbekistán ha tomado medidas correctivas e iniciati-

vas eficaces para implementar las disposiciones del Convenio en la legislación y en la práctica, incluida la adopción en 2009 de un reglamento sobre las formas peligrosas de trabajo que establece las condiciones de trabajo de los menores y tiene en cuenta los requisitos del Convenio, la creación de un grupo especial de trabajo y la adopción un programa local para supervisar el respeto de la prohibición de forzar a los estudiantes a participar en la cosecha del algodón. También se han implementado una serie de programas para crear una mayor sensibilización entre las partes interesadas. Su Gobierno valora estas iniciativas que sugieren que el Gobierno está plenamente comprometido y dispuesto a lograr los objetivos del Convenio. La oradora hizo un llamado al Gobierno para continuar dichas iniciativas en estrecha colaboración con los empleadores y los sindicatos y solicitó a la OIT que coopere plenamente y proporcione asistencia técnica al Gobierno.

El miembro empleador de Belarús subrayó que el Gobierno ha tomado numerosas medidas. El trabajo infantil está prohibido por la legislación, así como por la Constitución nacional. Además, un sistema de supervisión ha sido establecido gracias a la asistencia técnica de la Oficina, y en 2012 ningún caso de trabajo infantil ha sido denunciado. Por otra parte, la mejor manera de resolver el problema del trabajo infantil en la agricultura sería de aumentar el número de máquinas en este sector. El orador concluyó declarando que este caso ya no tendría que figurar en la lista de los casos examinados por la Comisión.

El miembro trabajador del Brasil declaró que aunque la ley prohíbe la utilización de niños en actividades peligrosas, el UNICEF ha constatado que se utilizan niños de 11 a 17 años, e incluso algunos de menos 10 años, en la cosecha de algodón, que está planificada por las autoridades públicas y los empleadores. Con este fin, los niños son retirados del sistema educativo y el trabajo que tienen que hacer es una violación del Convenio y tiene un impacto sobre su infancia. Esto también debe considerarse en el contexto de la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) que prohíben la imposición de trabajo sin consentimiento. A pesar de la gravedad de la situación, el Gobierno se niega a recibir asistencia técnica de la Oficina y a aceptar la participación de los sindicatos en el proceso de lucha contra el trabajo infantil. A este respecto, el orador informó sobre los progresos realizados en el Brasil en la lucha contra el trabajo infantil, donde entre 2004 y 2009, un millón de niños y adolescentes han sido retirados del trabajo. Estos avances han tenido lugar a través de la acción conjunta del Gobierno y de los trabajadores con la asistencia técnica de la Oficina. Sería conveniente llevar a cabo una misión de alto nivel para investigar esta lamentable situación.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia recordó que la preocupación de la comunidad internacional por el recurso al trabajo infantil en Uzbekistán no se ha disipado y que la solución a ese problema pasa por el diálogo continuo. Su Gobierno agradece la buena disposición del Gobierno para proseguir sus esfuerzos. Se han logrado ciertos progresos, que se han concretado en el establecimiento de un grupo de trabajo interinstitucional, los seminarios y los eventos de sensibilización organizados con la participación de la OIT. Sin embargo, señaló a la atención de la Comisión el hecho de que el documento escrito y la declaración pronunciada por el representante del Gobierno no responden a las preguntas planteadas por la Comisión de Expertos o los miembros trabajadores y empleadores. Los datos que acaban de comunicar los miembros trabajadores y empleadores contradicen la información facilitada por el Gobierno. En consecuencia, instó al Gobierno a que asegure una cooperación más estrecha para mejorar el cumplimiento del Convenio y que identifique

los casos de empleo ilegal de niños, especialmente en los trabajos más peligrosos. El Gobierno debe proporcionar más información con el fin de que los organismos internacionales competentes puedan despejar sus inquietudes. La OIT deberá seguir supervisando la evolución de la situación relativa al trabajo infantil en Uzbekistán a través de sus mecanismos de control en el marco de los procedimientos establecidos.

El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela valoró positivamente las medidas tomadas por el Gobierno estimando que representan un progreso en el área del trabajo infantil. Además, el país cuenta con diversas disposiciones legislativas y constitucionales que prohíben el trabajo forzoso y el empleo de menores de 18 años en trabajos peligrosos, incluyendo la prohibición expresa de que los niños realicen trabajos vinculados con la cosecha de algodón. Se confía en que todas las medidas tomadas continúen teniendo un efecto positivo en la erradicación total de todo lo que se ha denunciado como contrario al Convenio. El Gobierno se ha comprometido a ello y lo ha estado cumpliendo mediante la participación de la OIT en un seminario celebrado en mayo de 2012 y la organización de una mesa redonda prevista para finales de 2013. Las conclusiones de la Comisión han de destacar los progresos realizados por el Gobierno y alentarle para que continúe en este camino.

El miembro gubernamental del Canadá indicó que su Gobierno comparte la preocupación expresada por la Comisión de Expertos en lo relativo al uso continuado del trabajo forzoso y de niños para trabajos peligrosos en la cosecha del algodón en Uzbekistán. Aunque el Gobierno ha comunicado que no hay trabajo infantil en la recogida de algodón, las medidas de sensibilización y prevención que ha dicho haber adoptado implican de forma tácita un reconocimiento de que esta práctica continúa. Existe una falta de transparencia y de información disponible en torno a las repercusiones de las medidas adoptadas para prohibir el trabajo forzoso y peligroso de los niños y observó que las personas encargadas de supervisar la cosecha se han encontrado con patrullas de la policía vigilando las plantaciones y han sido objeto de acoso e intimidación. Si bien admite que hay informes en los que se señala que el Gobierno ha reducido el trabajo forzoso de los niños más pequeños durante la última cosecha, recordó que el Convenio se aplica a todos los niños de menos de 18 años; al mismo tiempo, el continuo uso forzoso de jóvenes y funcionarios públicos en la cosecha también constituye un grave problema. El orador añadió que, a pesar de las declaraciones alentadoras, aún no se ha demostrado claramente que las medidas políticas y legislativas se hayan aplicado plenamente o hayan tenido efectos concretos en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Por lo tanto, pidió al Gobierno que presente a la Comisión de Expertos la información solicitada sobre las repercusiones concretas de las medidas adoptadas para supervisar la prohibición del trabajo infantil forzoso y peligroso, y sobre el número y la naturaleza de las infracciones detectadas específicamente en lo relativo a la movilización de niños menores de 18 años para trabajar en la cosecha de algodón. Las políticas y la legislación que el Gobierno ha puesto en pie constituyen un avance, pero los esfuerzos hacia la plena aplicación de estas medidas deben proseguir. Instó al Gobierno a que acepte la recomendación de la OIT de que se lleve a cabo una misión tripartita de alto nivel para observar la cosecha del algodón y a colaborar con la OIT para reforzar el cumplimiento de la legislación sobre trabajo forzoso y trabajo infantil a fin de dar pleno efecto a las disposiciones del Convenio.

El miembro gubernamental de Tailandia observó que el Gobierno ha cooperado plenamente con esta Comisión en lo relativo a cuestiones de trabajo infantil y expresó la satisfacción de su Gobierno con la aplicación congruente

en dicho país del Plan nacional de acción y el compromiso con este plan en esa esfera. Elogió al Gobierno por la creación de instituciones, mecanismos y regulaciones estatales para eliminar las peores formas de trabajo infantil, entre ellos la Comisión Especial sobre Asuntos de Menores, las sesiones parlamentarias, las resoluciones del Consejo de Ministros, las inspecciones estatales de las violaciones, las regulaciones ministeriales que prohíben las difíciles condiciones de trabajo peligrosas, así como los programas sociales conexos implementados a escala nacional. El orador indicó que otra señal positiva es la declaración conjunta formulada por la Asociación de Agricultores de Uzbekistán, el Consejo de la Federación de Sindicatos y el Ministerio de Trabajo y Protección Social en la que se señala que prácticamente todo el algodón es cosechado por propietarios de explotaciones agrícolas que no tienen interés en recurrir extensivamente a los niños para la cosecha de algodón. Instó al Gobierno a seguir esforzándose por conseguir la erradicación de las condiciones de trabajo peligrosas para los menores de 18 años y reiteró que su Gobierno está dispuesto a prestar apoyo para garantizar la protección de los derechos del niño en Uzbekistán de conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) indicó que de las informaciones recabadas de modo independiente por organizaciones no gubernamentales internacionales y locales se desprende que el trabajo forzoso organizado por el Estado sigue siendo grave, sistemático y permanente. Los niños, sobre todo de edades comprendidas entre los 15 y los 17 años, y algunos de edad tan reducida como los 10 años, son forzados a cultivar algodón bajo amenazas de castigo, incluida la expulsión de la escuela. Los docentes son obligados a cultivar y a supervisar las cuotas. Los cálculos moderados indican que hasta medio millón de estudiantes de colegios e institutos trabajaron en la cosecha de algodón en 2012. En 2012, la participación de escolares en esta actividad ha tenido lugar en al menos tres regiones: Kashkadarya, Samarkanda y Andijan. Al igual que en años anteriores, la mayor parte de los estudiantes comenzó a estudiar en noviembre, pese a que el año lectivo comenzó en septiembre. Puesto que un 60 por ciento de docentes son forzados a cosechar algodón durante dos meses, la enseñanza impartida a los alumnos es parcial, y los demás docentes que no están en el campo tienen que gestionar clases de entre 50 y 60 niños. Se exige a estos maestros facilitar documentación falsa sobre materias que no se han estudiado, y a evaluar al alumnado como si las hubieran estudiado. Opinó que la Comisión debería pedir al Gobierno que adopte un programa de duración determinada de conformidad con el Convenio, y los Convenios núms. 29 y 105 sobre trabajo forzoso, y que invite a una misión tripartita de observación de alto nivel de la OIT para realizar un control sin restricciones durante la cosecha de algodón de 2013. Las conclusiones de la Comisión deberían figurar en un párrafo especial, dada la gravedad y el carácter sistemático de las violaciones.

El miembro gubernamental de Belarús subrayó la actitud responsable del Gobierno en lo que respecta a garantizar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, destacando en particular la adopción del Plan nacional de acción, el fortalecimiento del marco legislativo — en particular el aumento de la edad mínima de admisión al empleo a 16 años y la introducción de sanciones — así como las memorias periódicas proporcionadas sobre las medidas tomadas. Se debe alentar y apoyar al Gobierno en este sentido y continuar el diálogo y la cooperación internacional, sin la intervención de los órganos de control de la OIT.

La miembro trabajadora de Indonesia expresó su profunda preocupación por la situación del trabajo infantil en

Uzbekistán. En un país que figura como tercer país del mundo en términos de exportación de algodón, y que se encuentra entre los principales productores de algodón del mundo, el hecho de que exista un sistema de trabajo infantil gestionado por el Estado constituye una infracción grave del Convenio. La cuestión del trabajo infantil no puede considerarse únicamente como un problema nacional dada la creciente globalización y el carácter internacional de las cadenas de suministro en la industria textil. Los países consumidores también deben preocuparse ante la utilización masiva de niños en las plantaciones de algodón de Uzbekistán, puesto que los niños a los que se fuerza a trabajar durante la cosecha del algodón se encuentran al principio de la cadena de suministro que llega a otros países y consumidores de todo el mundo. La oradora se refirió a la experiencia de Indonesia con respecto a la cooperación técnica recibida en el ámbito de la libertad sindical y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, y formuló la opinión de que, con la asistencia de la OIT, pueden establecerse programas efectivos para lograr la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Una misión tripartita de alto nivel de la OIT/IPEC constituiría un primer paso importante hacia una solución exitosa y debería ser el punto de partida para una futura asistencia técnica.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que su Gobierno sigue seriamente preocupado por el uso sistemático y persistente del trabajo forzoso y de las peores formas de trabajo infantil en la producción de algodón en Uzbekistán. En relación con el decreto del Primer Ministro de julio de 2012 que prohíbe la participación de los niños de menos de 15 años en la cosecha, señaló que se ha producido una disminución en el número de niños de menos de 15 años que están obligados a trabajar en la cosecha de algodón de 2012 pero que los jóvenes de entre 15 y 18 años siguen siendo obligados a trabajar en la producción de algodón. Asimismo, hay informes dignos de crédito en los que se señala que se obliga a los niños a trabajar en condiciones que ponen en peligro su seguridad y salud. Señaló además que la movilización masiva de la mano de obra para la cosecha anual de algodón también incluye el trabajo forzoso de los adultos, lo que aumenta la seria preocupación no sólo en lo que se refiere a la aplicación del Convenio sino también acerca del Convenio núm. 105, que prohíbe la utilización del trabajo forzoso u obligatorio con fines de desarrollo económico. Lamentó profundamente que el Gobierno se haya resistido a aceptar la asistencia de la OIT para determinar en el terreno si la cosecha de algodón se realizó respetando las normas internacionales del trabajo. En relación con el comentario de la Comisión de Expertos en el sentido de que hay una «evidente contradicción» entre la posición del Gobierno en el sentido de que los niños no están obligados a trabajar en la cosecha del algodón y las inquietudes expresadas por numerosos organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones de empleadores y trabajadores y las organizaciones no gubernamentales, señaló que hay razones justificadas para inquietarse sobre el hecho de que la situación política y legal declarada no se corresponde con la práctica real. La OIT es la más calificada y la única organización internacional que tiene el mandato específico para juzgar los hechos y analizar el impacto concreto de las medidas señaladas por el Gobierno. El Gobierno puede confiar en que las actividades de control de la OIT serán transparentes y objetivas dándole al Gobierno la oportunidad de trabajar en colaboración con la OIT para verificar los hechos y resolver las brechas de implementación. Su Gobierno pidió al Gobierno de Uzbekistán que tomara acciones para abordar con urgencia y seriedad la aplicación de los Convenios de la OIT e instó firmemente al Gobierno a que responda favorablemente al llamamiento de que la OIT verifique la cosecha

de algodón en 2013 y a garantizar que todos los involucrados en el monitoreo tengan plena libertad de movimientos y acceso oportuno a todos los lugares y partes pertinentes.

La miembro trabajadora de Alemania se mostró sumamente preocupada por las violaciones del Convenio en Uzbekistán. Alrededor de 1,5 millones de niños menores de 18 años son obligados a trabajar en las plantaciones de algodón. Sigue habiendo un sistema de trabajo infantil controlado por el Estado, en virtud del cual los niños, que son los más vulnerables, trabajan en las plantaciones bajo coacción porque los directores de las escuelas, el personal docente y los funcionarios públicos tienen que cumplir cuotas de recogida de algodón. Una cuestión sumamente preocupante es que en la cosecha anual de algodón, que tiene lugar entre septiembre y noviembre, no sólo se utiliza a niños, ya que, según informan algunas organizaciones no gubernamentales, también se envía a personas adultas: docentes, médicos, enfermeras y otros funcionarios públicos. Bajo ningún concepto, un sistema de trabajo infantil organizado por el Estado puede sustituirse por un sistema nacional de trabajo forzoso. Una situación de escuelas sin alumnos no debe derivar en una situación de escuelas sin personal docente y de hospitales sin personal médico y de enfermería. Estas prácticas abusivas en relación con la cosecha de algodón a menudo se cobran la vida de personas jóvenes. Hizo un llamamiento al Gobierno a aceptar una misión tripartita de alto nivel de la OIT, la cual, en combinación con un control efectivo del cumplimiento del Convenio, ayudaría a generar confianza y a sentar los cimientos de una mayor cooperación técnica.

El miembro gubernamental de China subrayó que el Gobierno ha tomado medidas eficaces para aplicar el Convenio, en particular la determinación de la edad de la educación obligatoria hasta los 12 años, el aumento de la edad mínima de admisión al trabajo, el establecimiento de un grupo de trabajo interministerial, las sanciones impuestas a los que cometen infracciones, la participación en las actividades de asistencia técnica de la OIT. Todos estos avances deben ser reconocidos por la Comisión y la comunidad internacional debe seguir colaborando con el Gobierno para luchar contra la pobreza y fortalecer la capacidad nacional para garantizar la aplicación del Convenio.

El miembro gubernamental de Kenya tomó nota del compromiso del Gobierno de revisar la legislación laboral sobre el trabajo infantil, así como del hecho de que el Gobierno colaboró con los interlocutores sociales en este esfuerzo. Tomó nota además de los mecanismos de control existentes y de las iniciativas de formación y sensibilización que el Gobierno ha tomado. Se han realizado progresos y el Gobierno debe ser alentado a continuar sus esfuerzos para mejorar el cumplimiento del Convenio.

La miembro gubernamental de Cuba, refiriéndose al Plan nacional de acción para la implementación del Convenio y del Convenio núm. 138, subrayó que el Gobierno no ha escatimado esfuerzos para prevenir el trabajo infantil. Existe una prohibición del trabajo infantil en la Constitución y la legislación penal sanciona a las personas que involucran menores en actividades ilegales. También existe una lista de actividades laborales prohibidas a los menores de 18 años. Además, el Gobierno participa en actividades y mecanismos de control del trabajo infantil, y en la realización de seminarios y campañas de sensibilización dirigidas a los interlocutores sociales, así como a administraciones locales y a organizaciones internacionales. Subrayó la disposición del Gobierno de dialogar con todas las partes interesadas y pidió que continúe la cooperación técnica entre el Gobierno y la OIT para dar cumplimiento efectivo al Convenio.

El miembro gubernamental de Indonesia tomó nota de la evolución positiva en la aplicación del Convenio, que se pone de relieve, por ejemplo, a través de la puesta en marcha de un mecanismo nacional de control para prevenir el trabajo infantil ilegal, así como los programas para eliminar las peores formas de trabajo infantil. La eliminación del trabajo infantil representa un desafío, y su Gobierno espera que el Gobierno continúe adoptando las medidas necesarias, incluida la cooperación técnica con la OIT en esta materia.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán saludó los logros alcanzados para asegurar la plena aplicación del Convenio, así como la nueva serie de iniciativas constructivas adoptadas por el Gobierno para eliminar las peores formas de trabajo infantil y la supervisión constante de la evolución del trabajo infantil. La colaboración constructiva y concreta entablada con el UNICEF ha permitido reforzar las capacidades en materia de educación infantil y ha contribuido a aplicar las disposiciones del Convenio. Su Gobierno instó a la OIT a que colabore plenamente con el Gobierno con el fin de asegurar que reciba la asistencia técnica necesaria para poder eliminar definitiva y equitativamente todas las formas de trabajo infantil.

El miembro gubernamental de la India valoró los esfuerzos realizados por el Gobierno para eliminar el trabajo infantil. Entre los pasos positivos, señaló el Plan de medidas adicionales para la implementación del Convenio núm. 29 y el Convenio núm. 182, para el período 2012-2013, y la Declaración conjunta sobre la inadmisibilidad de la utilización del trabajo forzoso infantil en los trabajos agrícolas de 2011, adoptada por la Asociación de Agricultores de Uzbekistán, el Consejo de la Federación de Sindicatos y el Ministerio de Trabajo y de Protección Social, así como el funcionamiento de una línea directa sobre cuestiones de trabajo infantil a través del país. También señaló la creación de un grupo de trabajo interministerial dirigido por el Viceministro de Trabajo y de Protección Social y constituido por representantes del Consejo de la Federación de Sindicatos, la Cámara de Comercio y de la Industria y los ministerios clave. La resolución adoptada por el Consejo de Ministros sobre las medidas adicionales en 2012-2013 para la implementación del Convenio indica los buenos propósitos del Gobierno. Señaló que su Gobierno cree firmemente que sólo el diálogo y la cooperación pueden ayudar a resolver las cuestiones pendientes. Señaló que su Gobierno considera que la Comisión no debería seguir examinando este caso.

El miembro gubernamental de Egipto saludó los esfuerzos hechos por el Gobierno que han conducido a la realización de progresos significativos en materia de erradicación de las peores formas de trabajo infantil, especialmente mediante el fortalecimiento del marco legislativo nacional y del sistema educativo y de formación. También tienen que saludarse las medidas tomadas por el Gobierno con miras a asegurar el desarrollo sostenible de su economía. Conviene alentarle a continuar en este camino aprovechando la asistencia técnica que la OIT puede ofrecerle en materia de creación de empleos y de protección social. El orador concluyó pidiendo que este caso no se incluya en el orden del día de esta Comisión.

El representante gubernamental hizo referencia a la manera en que se han interpretado sus declaraciones anteriores, incluido un párrafo, que no se ha traducido al inglés, que define como prioritaria, entre otras cuestiones, la cooperación con la OIT en lo relativo a la aplicación del Convenio, lo que implica la cuestión de la supervisión de la cosecha de algodón el próximo otoño. Sin embargo, los miembros trabajadores y empleadores sostienen puntos de vista muy pesimistas. Citó un pasaje de un informe del UNICEF, que tiene en cuenta el resultado de evaluaciones llevadas a cabo en 2012, las cuales confirmaron que en

ninguna de las 13 regiones observadas se obligaba a un solo niño de los 3,5 millones de niños escolarizados a participar en la cosecha. Preguntó por qué no se envió este informe a la OIT o a la Comisión de Expertos. Refiriéndose a las conclusiones del informe del UNICEF, declaró que los progresos realizados se reconocieron, tanto en el informe como por parte de varios miembros gubernamentales que participaron en la discusión, pero que ni la Comisión de Expertos ni los miembros trabajadores y empleadores han tomado nota de ello. El Banco Mundial ha mencionado el muy alto nivel de alfabetización en Uzbekistán y la Directora de la Organización Mundial de la Salud saludó los resultados de las reformas en el ámbito de la salud y la disminución de la mortalidad infantil. En relación con la cooperación con la OIT, el Gobierno propuso la celebración de una mesa redonda con el fin de aclarar la situación, pero esta propuesta no se ha aceptado. Sugirió que un plan de trabajo a largo plazo sobre cooperación podría incluir la supervisión de la cosecha de algodón. Dio las gracias a los gobiernos que piensan respaldar los esfuerzos de Uzbekistán, porque los niños son su mayor tesoro.

Los miembros trabajadores subrayaron que el Gobierno ha llevado a cabo numerosas actividades de sensibilización y de prevención que sugieren que admite, al menos de manera implícita, que la movilización de los niños para la cosecha de algodón es una realidad en el país. Sin embargo, el Gobierno no proporciona ninguna información sobre los resultados concretos de las actividades de supervisión. Los miembros trabajadores consideraron que la propuesta del Gobierno de constituir una mesa redonda no es suficiente, ya que no proporciona la oportunidad de observar la situación en el terreno. En estas condiciones, el Gobierno debe comprometerse a aceptar una misión de seguimiento de alto nivel para evaluar cómo se aplica el Convenio, especialmente en las plantaciones de algodón durante la cosecha. A la espera de una respuesta positiva por parte del Gobierno, este caso debería incluirse nuevamente en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Los miembros empleadores tomaron nota de todas las medidas que el Gobierno ha tomado y que continúa tomando con el objeto de cumplir con las obligaciones del Convenio que incluyen las disposiciones legislativas, las órdenes gubernamentales, los seminarios y las sanciones. Los miembros empleadores no han puesto en tela de juicio el hecho de que el Gobierno esté en el buen camino, como lo señaló un miembro gubernamental, pero estar en el camino significa que el Gobierno no ha logrado el objetivo de la plena conformidad con el Convenio. Está claro que aunque el Gobierno está haciendo progresos, el trabajo forzoso sigue existiendo. Además de no tener amplitud de miras, el Gobierno no ha presentado ningún dato basado en hechos sino que sólo ha formulado declaraciones. Parece que el Gobierno esté dispuesto a permitir que la OIT observe la cosecha de 2013, lo que, si se confirma, puede ser un avance positivo. Haciéndose eco de lo declarado por los miembros trabajadores, los miembros empleadores coinciden en que el Gobierno debe aceptar una misión de seguimiento de alto nivel y que las conclusiones deberían incluirse en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de las cuestiones planteadas por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativas a la movilización sistemática de niños por parte del Estado para las cosechas de algodón, incluyendo el hecho de recurrir am-

pliamente a mano de obra de adolescentes, jóvenes y adultos en todas las regiones del país, así como la considerable repercusión negativa que esta práctica tiene sobre la salud y la educación de los niños en edad escolar que se ven obligados a participar en las cosechas de algodón.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno en la que se ponen de relieve la legislación y las políticas que se han puesto en práctica para prohibir el trabajo forzoso y peligroso realizado por niños. En dicha información se incluye la orden promulgada por el Primer Ministro, en agosto de 2012, por la que se prohíbe la utilización de niños menores de 15 años en el trabajo infantil, y la adopción de un Plan de medidas adicionales destinadas a la aplicación del Convenio núm. 29 y del Convenio núm. 182, en 2012, incluyendo medidas para mantener el seguimiento de la prevención del trabajo infantil forzoso. La Comisión tomó nota además de la declaración del Gobierno de que había establecido un Grupo Tripartito Interministerial de Trabajo con miras a elaborar programas específicos y medidas destinadas al cumplimiento de las obligaciones de Uzbekistán en virtud de lo dispuesto en los convenios de la OIT. Por último, la Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que el uso de trabajo obligatorio se castiga con sanciones penales y administrativas y que, en este sentido, los funcionarios de la inspección del trabajo han adoptado medidas concretas para incriminar a los autores de infracciones de la legislación laboral.

La Comisión tomó nota de la información del Gobierno, así como de otras fuentes, en virtud de la cual, como resultado de las medidas adoptadas, no se habría movilizado a niños menores de 15 años durante la cosecha de algodón en 2012. Sin embargo, observó con grave preocupación que diversos oradores, incluyendo representantes gubernamentales e interlocutores sociales, habían suministrado información según la cual niños escolarizados con edades comprendidas entre los 16 y los 18 años seguían siendo movilizados para trabajar durante la cosecha de algodón. La Comisión recordó al Gobierno que el trabajo forzoso o el trabajo peligroso realizado por niños menores de 18 años constituía una de las peores formas de trabajo infantil. Por consiguiente, instó al Gobierno a adoptar, con carácter urgente, las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de la legislación nacional que prohíbe el trabajo obligatorio y peligroso de los menores de 18 años.

La Comisión tomó debida nota de la declaración del Gobierno de que está dispuesto a participar en un amplio programa de cooperación técnica con la OIT, que consistirá en medidas de sensibilización y construcción de capacidades de los interlocutores sociales y las varias partes interesadas, incluyendo también un seguimiento, con la asistencia técnica de la OIT-IPEC, de la cosecha de algodón en 2013. En este sentido, la Comisión solicitó al Gobierno que aceptara una misión de seguimiento de alto nivel de la OIT durante la cosecha de algodón de 2013 que cuente con plena libertad de circulación y acceso oportuno a todas las partes y lugares

pertinentes, incluidos los campos de algodón, a fin de que la Comisión de Expertos pueda evaluar la aplicación del Convenio en su reunión de 2013. Al tiempo que toma nota de la declaración del Gobierno de que estaría dispuesto a avenirse a las condiciones propuestas por la OIT en este sentido, la Comisión instó al Gobierno a seguir procurando que se organice, en un futuro próximo, una mesa redonda con la OIT, el PNUD, el UNICEF, la Comisión Europea y los representantes de las organizaciones nacionales e internacionales de trabajadores y de empleadores.

Por último, la Comisión invitó al Gobierno a suministrar información exhaustiva en su próxima memoria debida a la Comisión de Expertos en 2013 sobre la manera de aplicar el Convenio en la práctica, incluyendo, en particular, datos estadísticos mejorados sobre el número de niños que trabajan en el sector agrícola, su edad, su sexo, e información sobre el número y la naturaleza de las infracciones registradas y las sanciones aplicadas. La Comisión expresó la esperanza de constatar progresos tangibles al respecto en un futuro muy próximo.

La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe.

El representante gubernamental dijo que esta Comisión está acostumbrándose a las discusiones sobre este caso y planteó algunas cuestiones sobre las conclusiones adoptadas. Reconoció la importancia de la amplia cooperación técnica en relación con la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT, y recordó que próximamente se organizará una mesa redonda sobre las «Perspectivas de cooperación técnica sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Uzbekistán en el marco de la OIT», que se celebrará este año en Tashkent. Al evento se invitará a representantes de las Oficinas de la OIT en Moscú y Ginebra, a la Comisión Europea, las organizaciones internacionales, al UNICEF, el PNUD, a representantes de los trabajadores y de los empleadores de otros países, así como a los ministerios nacionales competentes, parlamentarios y representantes de organizaciones no gubernamentales de Uzbekistán. La mesa redonda examinará todos los aspectos de la cooperación técnica de base amplia en relación con el Convenio, con inclusión de la cuestión de la supervisión durante el período de cosecha de algodón, y se basará en la consulta tripartita y en el diálogo. Asimismo, se centrará en el aumento de la capacidad para proteger los derechos sociales y laborales, y las perspectivas de ratificación de los convenios de la OIT. Su Gobierno no está de acuerdo con las cuestiones planteadas por la OIE y la CSI en relación con la movilización sistemática de niños por parte del Estado para la cosecha del algodón, incluida la práctica extendida del trabajo de adolescentes. Dijo que su Gobierno también está en desacuerdo con la decisión de incluir las conclusiones sobre este caso en un párrafo especial del informe.

**II. SUMISIÓN A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES
ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
(ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN)**

Observaciones e informaciones

a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes

Un representante gubernamental de Bangladesh explicó que la sumisión de los convenios y las recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a la autoridad competente está en progreso, y que su Gobierno ya concluyó la tarea inicial de traducir los instrumentos al bengalí, que constituye un proceso largo y obligatorio y que también implica consultas tripartitas. Recordó que, a este respecto, la Oficina de la OIT en Bangladesh prestó amplio apoyo y expresó la esperanza de completar este proceso en el período más breve posible.

Un representante gubernamental de Angola señaló que esta omisión es motivo de la mayor atención de los servicios competentes del Ministerio del Trabajo que toman todas las medidas para responder rápidamente a la obligación de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes. A este respecto, sería conveniente obtener la asistencia técnica de la Oficina con el objeto de formar a los funcionarios en este ámbito.

La representante gubernamental de Seychelles dijo que, la falta de sumisión de los instrumentos a la autoridad competente sigue representando un problema para el Gobierno, debido al número de importantes instrumentos que deben someterse a la Asamblea Nacional. El Gobierno tiene la firme intención de someter cuanto antes los instrumentos adoptados a la autoridad competente. El Ministerio de Trabajo y de Desarrollo de los Recursos Humanos ha contratado más personal para ayudar al Gobierno a cumplir sus obligaciones, y ha impartido recientemente formación en línea en relación con las normas internacionales del trabajo y la presentación de memorias. Con la asistencia técnica de la OIT, en 2012 se celebró un taller tripartito nacional sobre normas del trabajo en el que se recomendaron al Gobierno métodos pertinentes para hacer avanzar la situación y cerciorarse de la efectividad de la sumisión de los instrumentos. Para solucionar los atrasos, el Ministerio de Trabajo y de Desarrollo de los Recursos Humanos ha estudiado la posibilidad de someter seis instrumentos al año a la Asamblea Nacional, centrándose especialmente en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006), el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188) y la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200). Reviste especial importancia el hecho de que el MLC, 2006 se haya sometido al Consejo

de Ministros para su ratificación, tras lo cual se someterá a la Asamblea Nacional para su aprobación.

La Comisión tomó nota de las informaciones brindadas por las delegaciones gubernamentales que intervinieron en la discusión. La Comisión tomó nota de las dificultades particulares mencionadas por algunas delegaciones y de la intención de algunos gobiernos de cumplir a la brevedad con la obligación de someter los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades competentes.

La Comisión advirtió que un número especialmente elevado de gobiernos habían sido invitados a dar explicaciones sobre la muy importante demora que habían acumulado en el cumplimiento de la obligación constitucional de sumisión. Al igual que la Comisión de Expertos, la Comisión expresa su gran preocupación por la falta de cumplimiento de la obligación de someter los convenios, las recomendaciones y los protocolos a las autoridades competentes. El pleno cumplimiento de la obligación de sumisión incluye la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a los parlamentos nacionales y es un requerimiento de la mayor importancia para la eficacia de las actividades normativas de la Organización. La Comisión recordó que la Oficina puede brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión expresó su firme esperanza de que los siguientes treinta y tres (33) países, a saber: Angola, Bahrein, Bangladesh, Belice, Comoras, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Djibouti, Dominica, El Salvador, Fiji, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Kirguistán, Libia, Mozambique, Papua Nueva Guinea, Perú, Rwanda, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Suriname, Tayikistán y Uganda estarán en condiciones de transmitir en un futuro muy próximo la información relativa a la sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos a las autoridades competentes. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente del Informe General.

b) Informaciones recibidas

Ucrania. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno indicó que los instrumentos adoptados en las 91.^a, 92.^a, 94.^a, 95.^a, 96.^a y 101.^a reuniones de la Conferencia habían sido sometidos a la Rada Suprema en mayo de 2013.

III. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y LAS RECOMENDACIONES (ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN)

a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas.

La Comisión destacó la importancia que concede a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. En efecto, estas memorias hacen posible una mejor evaluación de la situación en el contexto de los estudios generales de la Comisión de Expertos. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT puede brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

La Comisión insistió en que todos los Estados Miembros deberían cumplir con sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los Gobiernos de Brunei Darussalam, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Irlanda, Libia, República Democrática del Congo, Saint Kitts y Nevis, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Tayikistán y Vanuatu dieran cumplimiento a sus futuras obliga-

ciones en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección correspondiente de su Informe General.

b) Informaciones recibidas

Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, se han recibido ulteriormente las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones por **Afganistán, Camboya, República Centroafricana, Níger y Samoa.**

c) Memorias recibidas sobre los Convenios núms. 151 y 154, y las Recomendaciones núms. 159 y 163

Además de las memorias enumeradas en el anexo IV de la página 256 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países: **Afganistán, República Centroafricana y Trinidad y Tabago.**

Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 20 de junio de 2013

El cuadro publicado en el Informe de la Comisión de Expertos, página 944, debe ser puesto al día como sigue:

*Nota: Las primeras memorias figuran entre paréntesis.
Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados
en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.*

Angola	11 memorias solicitadas
(Párrafo 60)	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 18, 19, 27, 29, 81, 88, 100, 105, 111	
Argelia	18 memorias solicitadas
(Párrafo 60)	
· 17 memorias recibidas: Convenios núms. 17, 19, 24, 29, 32, 42, 44, 77, 78, 87, 97, 100, 111, 119, 120, 127, 155	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 81	
Barbados	22 memorias solicitadas
(Párrafo 60)	
· 11 memorias recibidas: Convenios núms. 26, 81, 90, 94, 95, 97, 98, 105, 111, 115, 144	
· 11 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 17, 19, 42, 87, 100, 102, 108, 118, 128, 147	
Bolivia, Estado Plurinacional de	10 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 81, 100, 102, 111, 118, 121, 128, 129, 130	
Bulgaria	29 memorias solicitadas
· 28 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 11, 12, 17, 19, 24, 25, 26, 27, 32, 42, 44, 77, 78, 79, 81, 87, 94, 98, 100, 102, 111, 113, 124, 144, 156, 173, (177)	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 95	
Centroafricana, República	8 memorias solicitadas
(Párrafo 60)	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 17, 18, 19, 81, 100, 111, 118, (169)	
Chad	16 memorias solicitadas
(Párrafos 51 y 60)	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 11, 13, 26, 29, 81, 87, 95, 98, 100, 105, 111, 138, 144, 173, 182	
Dinamarca - Groenlandia	7 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 5, 6, 11, 19, 87, 122, 126	
Djibouti	48 memorias solicitadas
(Párrafo 51)	
· 9 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 87, 98, 100, 111, 138, 144, 182	
· 39 memorias no recibidas: Convenios núms. 1, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 26, 37, 38, 53, 55, 56, 63, 69, 71, 73, 77, 78, 88, 94, 95, 96, 99, 101, 105, 106, 108, 115, 120, 122, 124, 125, 126	
Ecuador	11 memorias solicitadas
(Párrafo 60)	
· 10 memorias recibidas: Convenios núms. 81, 97, 100, 111, 118, 121, 123, 128, 130, 152	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 102	

Eslovaquia	39 memorias solicitadas
· 33 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 17, 19, 26, 29, 42, 77, 78, 87, 90, 95, 99, 102, 105, 120, 122, 124, 128, 130, 138, 139, 148, (151), (158), 161, 163, 164, 167, 173, 176, (181), (187) · 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 98, 123, 156, 159, 182	
Eslovenia	27 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 19, 24, 25, 27, 29, 32, 81, 87, 90, (95), 97, 98, 105, 113, 114, 121, 122, 126, 131, 143, (151), 158, 173, (174), 182, (183)	
Francia	12 memorias solicitadas
· 11 memorias recibidas: Convenios núms. 27, 81, 97, 100, 111, 113, 114, 125, 126, 129, 137 · 1 memoria no recibida: Convenio núm. 152	
Francia - Nueva Caledonia	12 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 12, 17, 19, 24, 42, 44, 81, 100, 111, 115, 120, 129	
Ghana	17 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· 10 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 26, 74, 81, 87, 90, 92, 98, 100, 111 · 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 19, 29, 94, 105, 115, 119, 182	
Irlanda	37 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 11, 12, 14, 19, 26, 27, 29, 32, 62, 81, 87, 88, 96, 98, 99, 100, 102, 105, 111, 118, 121, 122, 124, 132, 138, 139, 142, 144, 155, 159, 160, 176, 177, 179, 180, 182	
Islandia	16 memorias solicitadas
· 15 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 29, (81), 87, 98, 100, 105, 111, 122, (129), 138, 144, 156, 159, 182 · 1 memoria no recibida: Convenio núm. 102	
Italia	10 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 27, 29, 97, 105, 137, 138, 143, 144, 152, 182	
Kiribati	8 memorias solicitadas
<i>(Párrafos 51 y 57)</i>	
· 4 memorias recibidas: Convenios núms. (100), (111), (138), (182) · 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98, 105	
Lao, República Democrática Popular	5 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· 4 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 29, 138, (144) · 1 memoria no recibida: Convenio núm. 182	
Lesotho	7 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 26, 29, 105, 138, 144, 182	
Líbano	16 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 17, 19, 29, 59, 71, 77, 78, 81, 90, 95, 105, 122, 131, 138, 152, 182	
Libia	15 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 51)</i>	
· 8 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 88, 102, 105, 118, 121, 138 · 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 53, 95, 122, 128, 130, 131, 182	

Malasia	6 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 95, 123, 138, 144, 182	
Malasia - Sarawak	2 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 94	
Malawi	14 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· 9 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 26, 81, 97, 129, 138, 144, 150, 182	
· 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 98, 99, 105, 159	
Malta	20 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 19, 29, 32, 42, 77, 78, 81, 95, 96, 98, 105, 124, 129, 131, 138, 141, 148, 182	
Mauricio	14 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 19, 26, 29, 32, 94, 95, 97, 99, 105, 137, 138, 144, 160, 182	
Nicaragua	14 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 27, 29, 77, 78, 95, 105, 111, 131, 137, 138, 144, (169), 182	
Níger	9 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 29, 81, 95, 105, 131, 138, 148, 182	
Nigeria	30 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 57)</i>	
· 26 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 26, 29, 32, 45, 87, 88, 94, 95, 97, 98, 100, 105, 111, 123, 133, 134, 137, 138, 144, 155, (159), 178, 179, 182, (185)	
· 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 8, 11, 16, 81	
Panamá	15 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 27, 32, 42, 77, 78, 81, 87, 88, 94, 95, 98, 122, 124, 182	
Portugal	13 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 27, 77, 78, 87, 95, 97, 98, 122, 124, 131, 137, 143	
Rwanda	20 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 17, 19, 26, 29, 42, 62, 81, 87, 94, 98, 100, 105, 111, 118, (122), 123, 138, 182	
Santo Tomé y Príncipe	17 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 51)</i>	
· 3 memorias recibidas: Convenios núms. 81, 88, 159	
· 14 memorias no recibidas: Convenios núms. 17, 18, 19, 29, 87, 98, 100, 105, 106, 111, 138, 144, 182, (184)	
Sudán	4 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 60)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 95, 98, 122	
Tailandia	6 memorias solicitadas
· 3 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 105, 138	
· 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 19, 122, 182	
Túnez	13 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 29, 77, 87, 88, 90, 95, 98, 99, 122, 124, 138, 182	

Turquía

10 memorias solicitadas

(Párrafo 60)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 26, 77, 87, 94, 95, 98, 99, 122, 123, 152

Uganda

22 memorias solicitadas

(Párrafo 60)

- 18 memorias recibidas: Convenios núms. 17, 26, 29, 81, 87, 94, 95, 98, 100, 105, 111, 122, 123, 124, 143, 144, 154, 158
- 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 12, 19, 45, 182

Yemen

21 memorias solicitadas

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 16, 19, 29, 58, 59, 81, 87, 98, 100, 105, 111, 122, 138, 144, 182, (185)
- 5 memorias no recibidas: Convenios núms. 94, 95, 131, 156, 158

Total general

Se ha solicitado un total de 2.206 memorias (artículo 22),
de las cuales se recibieron 1.742 (78,97 por ciento)

Se ha solicitado un total de 186 memorias (artículo 35),
de las cuales se recibieron 181 (97,31 por ciento)

Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados
(artículo 22 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 20 de junio de 2013

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
1932	447	-		406	90,8%	423	94,6%
1933	522	-		435	83,3%	453	86,7%
1934	601	-		508	84,5%	544	90,5%
1935	630	-		584	92,7%	620	98,4%
1936	662	-		577	87,2%	604	91,2%
1937	702	-		580	82,6%	634	90,3%
1938	748	-		616	82,4%	635	84,9%
1939	766	-		588	76,8%	-	
1944	583	-		251	43,1%	314	53,9%
1945	725	-		351	48,4%	523	72,2%
1946	731	-		370	50,6%	578	79,1%
1947	763	-		581	76,1%	666	87,3%
1948	799	-		521	65,2%	648	81,1%
1949	806	134	16,6%	666	82,6%	695	86,2%
1950	831	253	30,4%	597	71,8%	666	80,1%
1951	907	288	31,7%	507	77,7%	761	83,9%
1952	981	268	27,3%	743	75,7%	826	84,2%
1953	1026	212	20,6%	840	75,7%	917	89,3%
1954	1175	268	22,8%	1077	91,7%	1119	95,2%
1955	1234	283	22,9%	1063	86,1%	1170	94,8%
1956	1333	332	24,9%	1234	92,5%	1283	96,2%
1957	1418	210	14,7%	1295	91,3%	1349	95,1%
1958	1558	340	21,8%	1484	95,2%	1509	96,8%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.							
1959	995	200	20,4%	864	86,8%	902	90,6%
1960	1100	256	23,2%	838	76,1%	963	87,4%
1961	1362	243	18,1%	1090	80,0%	1142	83,8%
1962	1309	200	15,5%	1059	80,9%	1121	85,6%
1963	1624	280	17,2%	1314	80,9%	1430	88,0%
1964	1495	213	14,2%	1268	84,8%	1356	90,7%
1965	1700	282	16,6%	1444	84,9%	1527	89,8%
1966	1562	245	16,3%	1330	85,1%	1395	89,3%
1967	1883	323	17,4%	1551	84,5%	1643	89,6%
1968	1647	281	17,1%	1409	85,5%	1470	89,1%
1969	1821	249	13,4%	1501	82,4%	1601	87,9%
1970	1894	360	18,9%	1463	77,0%	1549	81,6%
1971	1992	237	11,8%	1504	75,5%	1707	85,6%
1972	2025	297	14,6%	1572	77,6%	1753	86,5%
1973	2048	300	14,6%	1521	74,3%	1691	82,5%
1974	2189	370	16,5%	1854	84,6%	1958	89,4%
1975	2034	301	14,8%	1663	81,7%	1764	86,7%
1976	2200	292	13,2%	1831	83,0%	1914	87,0%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuatro años.							
1977	1529	215	14,0%	1120	73,2%	1328	87,0%
1978	1701	251	14,7%	1289	75,7%	1391	81,7%
1979	1593	234	14,7%	1270	79,8%	1376	86,4%
1980	1581	168	10,6%	1302	82,2%	1437	90,8%
1981	1543	127	8,1%	1210	78,4%	1340	86,7%
1982	1695	332	19,4%	1382	81,4%	1493	88,0%
1983	1737	236	13,5%	1388	79,9%	1558	89,6%
1984	1669	189	11,3%	1286	77,0%	1412	84,6%
1985	1666	189	11,3%	1312	78,7%	1471	88,2%
1986	1752	207	11,8%	1388	79,2%	1529	87,3%
1987	1793	171	9,5%	1408	78,4%	1542	86,0%
1988	1636	149	9,0%	1230	75,9%	1384	84,4%
1989	1719	196	11,4%	1256	73,0%	1409	81,9%
1990	1958	192	9,8%	1409	71,9%	1639	83,7%
1991	2010	271	13,4%	1411	69,9%	1544	76,8%
1992	1824	313	17,1%	1194	65,4%	1384	75,8%
1993	1906	471	24,7%	1233	64,6%	1473	77,2%
1994	2290	370	16,1%	1573	68,7%	1879	82,0%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), se solicitaron para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios.							
1995	1252	479	38,2%	824	65,8%	988	78,9%
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.							
1996	1806	362	20,5%	1145	63,3%	1413	78,2%
1997	1927	553	28,7%	1211	62,8%	1438	74,6%
1998	2036	463	22,7%	1264	62,1%	1455	71,4%
1999	2288	520	22,7%	1406	61,4%	1641	71,7%
2000	2550	740	29,0%	1798	70,5%	1952	76,6%
2001	2313	598	25,9%	1513	65,4%	1672	72,2%
2002	2368	600	25,3%	1529	64,5%	1701	71,8%
2003	2344	568	24,2%	1544	65,9%	1701	72,6%
2004	2569	659	25,6%	1645	64,0%	1852	72,1%
2005	2638	696	26,4%	1820	69,0%	2065	78,3%
2006	2586	745	28,8%	1719	66,5%	1949	75,4%
2007	2478	845	34,1%	1611	65,0%	1812	73,2%
2008	2515	811	32,2%	1768	70,2%	1962	78,0%
2009	2733	682	24,9%	1853	67,8%	2120	77,6%
2010	2745	861	31,4%	1866	67,9%	2122	77,3%
2011	2735	960	35,1%	1855	67,8%	2117	77,4%

Año de la reunión de la Comisión de Expertos	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada	Memorias recibidas para la reunión de la Comisión	Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre 2009 y marzo 2011), las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, tres o cinco años.				
2012	2206	809 36,7%	1497 67,8%	1742 78,9%

ÍNDICE POR PAÍSES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

Angola

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 191
Segunda parte: II a)

Arabia Saudita

Segunda parte: I B, núm. 111

Bahamas

Primera parte: Informe General, párrafos 187, 221
Segunda parte: I A b)

Bahrein

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Bangladesh

Primera parte: Informe General, párrafo 184
Segunda parte: I B, núm. 87
Segunda parte: II a)

Belarús

Primera parte: Informe General, párrafo 207
Segunda parte: I B, núm. 87

Belice

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 222
Segunda parte: II a)

Brunei Darussalam

Primera parte: Informe General, párrafos 193, 221
Segunda parte: III a)

Burundi

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 190, 221
Segunda parte: I A a), c)

Camboya

Segunda parte: I B, núm. 87

Canadá

Segunda parte: I B, núm. 87

Chad

Segunda parte: I B, núm. 144

Comoras

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Congo

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Corea, República de

Segunda parte: I B, núm. 111

Côte d'Ivoire

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Democrática del Congo, República

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 191, 193
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Djibouti

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Dominica

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 222
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Dominicana, República

Segunda parte: I B, núm. 111

Egipto

Segunda parte: I B, núm. 87

El Salvador

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

España

Segunda parte: I B, núm. 122

Fiji

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 213, 221
Segunda parte: I B, núm. 87
Segunda parte: II a)

Gambia

Primera parte: Informe General, párrafo 190
Segunda parte: I A c)

Granada

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 222
Segunda parte: I A c)

Grecia

Segunda parte: I B, núm. 98

Guatemala

Segunda parte: I B, núm. 98

Guinea

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 193, 221
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Guinea-Bissau

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 193, 222
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Guinea Ecuatorial

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 186, 187, 190, 193, 222
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Guyana

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 222
Segunda parte: I A c)

Haití

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Honduras

Segunda parte: I B, núm. 98

Irán, República Islámica del

Segunda parte: I B, núm. 111

Iraq

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Irlanda

Primera parte: Informe General, párrafos 193, 221
Segunda parte: III a)

Islandia

Primera parte: Informe General, párrafo 199
Segunda parte: I B, núm. 159

Islas Salomón

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Kazajstán

Primera parte: Informe General, párrafos 187, 221
Segunda parte: I A b)

Kenya

Segunda parte: I B, núm. 138

Kirguistán

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 187, 221
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: II a)

Kiribati

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 221
Segunda parte: I A c)

Libia

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 193, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Malasia

Segunda parte: I B, núm. 29

Malí

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 221
Segunda parte: I A c)

Mauritania

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 191
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 81

Mongolia

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 221
Segunda parte: I A c)

Mozambique

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Pakistán

Segunda parte: I B, núm. 81

Papua Nueva Guinea

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Paraguay

Segunda parte: I B, núm. 29

Perú

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Rwanda

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 222
Segunda parte: II a)

Saint Kitts y Nevis

Primera parte: Informe General, párrafos 193, 222
Segunda parte: III a)

San Marino

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 190, 221
Segunda parte: I A a), c)

Santa Lucía

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 222
Segunda parte: II a)

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 187, 190, 193, 222
Segunda parte: I A b), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Senegal

Segunda parte: I B, núm. 182

Seychelles

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 187, 191
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: II a)

Sierra Leona

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 186, 190, 193, 221
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Siria, República Árabe

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 221
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Somalia

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 186, 193, 221
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Sudán

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Suriname

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Swazilandia

Segunda parte: I B, núm. 87

Tailandia

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 221
Segunda parte: I A c)

Tayikistán

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 190, 193, 222
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Turquía

Segunda parte: I B, núm. 98

Uganda

Primera parte: Informe General, párrafos 184, 221
Segunda parte: II a)

Uzbekistán

Primera parte: Informe General, párrafo 201
Segunda parte: I B, núm. 182

Vanuatu

Primera parte: Informe General, párrafos 187, 193, 222
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: III a)

Zambia

Primera parte: Informe General, párrafos 190, 221
Segunda parte: I A c)

Zimbabwe

Segunda parte: I B, núm. 87

