



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	8
Convenio núm. 26	
Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26).....	8
UGANDA (ratificación: 1963).....	8
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (ratificación: 1944)	10
Convenio núm. 29	
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....	16
ARABIA SAUDITA (ratificación: 1978)	16
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (ratificación: 1960)	19
MALASIA (ratificación: 1957)	22

Convenio núm. 81	
Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)	28
BANGLADESH (ratificación: 1972)	28
COLOMBIA (ratificación: 1967)	36
PAKISTÁN (ratificación: 1953)	41
QATAR (ratificación: 1976)	47
Convenio núm. 87	
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)	52
ARGELIA (ratificación: 1962)	52
BELARÚS (ratificación: 1956)	57
CAMBOYA (ratificación: 1999)	65
SWAZILANDIA (ratificación: 1978)	69
Convenio núm. 98	
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	77
CROACIA (ratificación: 1991)	77
ECUADOR (ratificación: 1959)	81
Convenio núm. 102	
Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)	87
GRECIA (ratificación: 1955)	87
Convenio núm. 111	
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)	94
REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1997)	94
REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)	100
KAZAJSTÁN (ratificación: 1999)	106
Convenio núm. 122	
Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)	110
MAURITANIA (ratificación: 1971)	110
PORTUGAL (ratificación: 1981)	112
Convenio núm. 138	
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)	116
NÍGER (ratificación: 1978)	116
Convenio núm. 169	
Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)	121
REPÚBLICA CENTROAFRICANA (ratificación: 2010)	121
Convenio núm. 182	
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	122
ESTADOS UNIDOS (ratificación: 1999)	122
YEMEN (ratificación: 2000)	126
II. Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (artículo 19 de la Constitución)	130
Observaciones e informaciones	130
a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes	130
b) Informaciones recibidas	131

III. Memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución).....	132
a) Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años	132
b) Informaciones recibidas.....	132
c) Memorias recibidas sobre el Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135	132
Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución) hasta el 12 de junio de 2014	133
Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución) hasta el 12 de junio de 2014	136
Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe	139

Índice por países

	<i>Página</i>
ARABIA SAUDITA	16
ARGELIA.....	52
BANGLADESH	28
BELARÚS	57
CAMBOYA	65
COLOMBIA.....	36
CROACIA	77
ECUADOR	81
ESTADOS UNIDOS	122
GRECIA.....	87
KAZAJSTÁN	106
MALASIA	22
MAURITANIA	110
NÍGER.....	116
PAKISTÁN	41
PORTUGAL.....	112
QATAR.....	47
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	10
REPÚBLICA CENTROAFRICANA.....	121
REPÚBLICA DE COREA.....	94
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO.....	19
REPÚBLICA DOMINICANA.....	100
SWAZILANDIA	69
UGANDA.....	8
YEMEN	126

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 empleadores señalaron que se ha producido una mejora general en cuanto al cumplimiento de las obligaciones en materia de presentación de memorias con un aumento de alrededor del 6 por ciento en comparación con el año pasado. Observaron en particular los esfuerzos desplegados por ocho países que tropezaban con dificultades persistentes los años anteriores — Granada, Irlanda, Kiribati, Kirguistán, Libia, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles y Sierra Leona — que ahora han cumplido sus obligaciones constitucionales con respecto a los convenios ratificados. Pese a ese avance, los miembros empleadores estimaron que la situación de presentación de memorias aún no es satisfactoria, dado que más del 25 por ciento de todas las memorias pendientes sobre la aplicación de los convenios ratificados no se recibieron hasta la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos (sólo el 34,1 por ciento se recibieron a su debido tiempo). Por lo tanto, es necesario adoptar otras medidas para resolver el problema de raíz. En lo que atañe a los países que han ratificado convenios, los miembros empleadores destacaron que dichos países no sólo deben depender del ofrecimiento de asistencia técnica, sino también asumir con seriedad su responsabilidad de presentar memorias. Incluso antes de ratificar un convenio de la OIT los países deben analizar si podrán cumplir su obligación de presentar memorias y, si es necesario, reforzar su capacidad de presentación de memorias. Desde una perspectiva más amplia, es necesario consolidar y simplificar los convenios de la OIT y, por consiguiente, hacer que la presentación de memorias se centre en lo esencial. Una tarea del mecanismo de examen de las normas sería determinar los modos de realizar esa actividad. Los miembros empleadores confiaban en que dicho mecanismo estaría pronto en condiciones operativas.

Los miembros trabajadores reconocieron que aunque algunos países han realizado esfuerzos, el sistema de control sólo puede ser eficaz si se asegura que los Estados cumplan sus obligaciones. La cuestión de la presentación de los instrumentos a las autoridades competentes adquiere así una importancia crucial como parte de ese proceso. Si no se presentan los instrumentos, las autoridades competentes no pueden tener conocimiento de los textos ni de las acciones de la OIT. En lo que atañe a la omisión de enviar informaciones en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, señaló que es importante que esta última pueda examinar las memorias de los gobiernos. Es preciso insistir para que, cada año, la lista de casos de incumplimiento de las obligaciones relacionadas con las normas sea cada vez más reducida.

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 los convenios ratificados constituye una obligación constitucional fundamental y es la base del sistema de control. La Comisión subrayó la importancia del envío de memorias y de que se respete el plazo estipulado para ello. 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, Comoras, Gambia, Guinea Ecuatorial, San Marino, Somalia, Tayikistán y

Vanuatu, 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

Un representante gubernamental de Kazajstán recordó que la cooperación entre la OIT y Kazajstán ocupa un lugar importante en la política internacional del país y que Kazajstán cumple de manera sistemática las obligaciones asumidas en calidad de miembro de la OIT. La primera memoria relativa a la aplicación del Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), se presentará a la Oficina antes de que finalice la Conferencia, y la memoria correspondiente a 2014 se enviará dentro de los plazos establecidos.

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:

- **Afganistán**
— desde 2012: Convenios núms. 138, 144, 159, 182;
- **Guinea Ecuatorial**
— desde 1998: Convenios núms. 68, 92;
- **Santo Tomé y Príncipe**
— desde 2007: Convenio núm. 184;
- **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 Ghana declaró que durante la Conferencia su país terminará la memoria en la que se suministra información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos y la presentará a la Oficina.

Un representante gubernamental del Afganistán tomó nota de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos relativos a la incapacidad del país para proporcionar las primeras memorias sobre la aplicación de cuatro convenios ratificados. Indicó que en la actualidad se trabaja para presentar las primeras memorias, pero que se afrontan problemas para compilar la información recibida de las distintas instancias gubernamentales. Con miras a abordar el problema, se consideró establecer una unidad que se ocupe exclusivamente de la elaboración de las memorias relativas a los convenios de la OIT. El representante solicitó a la OIT asistencia técnica para esta labor y para fortalecer la capacidad de los miembros de esa unidad de manera que puedan elaborar las memorias a su debido tiempo.

Un representante gubernamental de Camboya reconoció que su Gobierno se había demorado en la presentación de información en respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos relativos a los Convenios

núms. 87 y 98, aunque la obligación de presentar memorias sobre muchos otros convenios se cumplió a su debido tiempo. Se solicitó asistencia técnica a la OIT para fortalecer la capacidad de los miembros de la Comisión Interministerial que se estableció para recopilar y proporcionar información y proyectos de observaciones sobre estas cuestiones. El 29 de abril de 2014, la OIT proporcionó asistencia técnica relativa a las obligaciones de presentación de memorias mediante el inicio de un proceso de fortalecimiento de la capacidad. El representante confió en que esta fructífera cooperación permita cumplir con la obligación de presentar memorias en el futuro próximo.

Un representante gubernamental de Mauritania recordó que Mauritania, país Miembro de la OIT desde 1961, ha ratificado unos 40 convenios y otorga una gran importancia a los valores de justicia y paz sociales. Entre 2008 y 2012, siempre se han enviado las memorias a tiempo. Los retrasos en el envío de las memorias en 2013 se debieron a problemas en materia de recursos humanos. Se ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina de la OIT de Dakar a este respecto.

Una representante gubernamental de Tailandia señaló que su Gobierno ha adoptado medidas con respecto a las memorias sobre los convenios ratificados en respuesta a las observaciones efectuadas por la Comisión de Expertos. Según el Informe General, hay cinco memorias pendientes sobre los Convenios núms. 14, 19, 105, 122 y 182. Sin embargo, con anterioridad a la publicación del dicho informe, el Gobierno presentó sus memorias sobre los Convenios núms. 14 y 105. Confirmó que las memorias pendientes sobre los Convenios núms. 19, 122 y 182, junto con las memorias sobre los convenios que debían presentarse en 2014, serían sometidas en agosto de 2014.

Un representante gubernamental de Angola indicó que el Ministerio de Administración Pública, Trabajo y Seguridad Social está preocupado por el asunto de la sumisión. Las sumisiones no se han realizado debido a que los instrumentos no se han traducido al portugués. En consecuencia, el Ministerio, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores se ha comprometido a efectuar la traducción de dichos instrumentos. A este respecto, se ha reiterado el pedido de asistencia técnica en este ámbito. Se prevé que este procedimiento se termine a fines de año y que se informe a la Oficina sobre las gestiones realizadas.

Un representante gubernamental de Eritrea dijo que su Gobierno había enviado puntualmente las memorias debidas sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), en 2012. Lamentó que esas memorias no se hayan recibido y pidió disculpas por las molestias ocasionadas. Ahora bien, en base a los comentarios de la Comisión de Expertos, su Gobierno ha preparado una nueva memoria detallada sobre cada uno de los convenios citados y sobre otros convenios acerca de los que debe informar este año, que presentará el 1.º de junio de 2014. Asimismo, se ha modificado la Proclamación del Trabajo de Eritrea teniendo en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos. En relación con la alegación de la Confederación Sindical Internacional de que en Eritrea la negociación colectiva no existe en la práctica, dijo que en la Proclamación del Trabajo se estipula que los sindicatos son entidades jurídicas que tienen derecho a elegir a sus representantes según lo establecido en sus estatutos, sin interferencia alguna de las autoridades públicas. Hasta la fecha existen más de 230 asociaciones de trabajadores y el Gobierno ha registrado más de 110 convenios colectivos, lo que demuestra que los sindicatos ejercen libremente sus derechos. La asistencia técnica de la OIT es fundamental para mejorar la aplicación de las normas.

Un representante gubernamental de Guyana dijo que en 2012 Guyana acumuló mucho retraso en lo que respecta a

su obligación de presentar memorias. En aquel momento explicó algunas de las limitaciones a las que se enfrentaba y expresó su compromiso de adoptar medidas para solucionar esa situación. Desde entonces, su Gobierno ha presentado 16 de las memorias pendientes y está trabajando para finalizar el resto de aquí al 1.º de septiembre de 2014. Una de las razones de no haber presentado las memorias era la falta de capacidades. No obstante, el Ministerio de Trabajo ha solucionado la cuestión contratando a personal adicional que va a ayudar a elaborar las memorias. También desde 2012, Guyana ha ratificado el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Su Gobierno está desplegando esfuerzos para cumplir su compromiso de presentar las memorias, para lo cual está colaborando con la Oficina Regional de Trinidad y Tabago con objeto de formar a funcionarios jóvenes para que puedan elaborar las memorias.

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 de la Oficina para superar cualquier dificultad que tengan que afrontar al responder a los comentarios de la Comisión de Expertos.

La Comisión instó a los Gobiernos de Burundi, Camboya, Comoras, Croacia, Dominica, El Salvador, Eritrea, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Malasia para Malasia-Peninsular y Malasia-Sarawak, Malta, Mauritania, Rwanda, San Marino, Sierra Leona, República Árabe Siria, Tayikistán, Timor-Leste, Turkmenistán y Vanuatu a que no escatimaran 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 Normas*¹

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

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

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

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

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

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

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

Kazajistán. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 167.

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

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.

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.

Malí. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió todas las memorias debi-

das sobre la aplicación de los convenios ratificados y todas las respuestas a los comentarios de la Comisión.

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

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

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26)**UGANDA (ratificación: 1963)**

Un representante gubernamental subrayó que antes de fijar un nuevo salario mínimo debe realizarse un estudio en profundidad de las tendencias salariales en diferentes sectores económicos, que debe incluir un análisis de las tendencias en materia de empleo, coste de vida y salarios por profesión y por región geográfica. Fijar el salario mínimo sin tener en cuenta estos factores puede desestabilizar el marco económico de Uganda y afectar a las tendencias en el empleo. Para reactivar la Junta Consultiva de Salarios Mínimos, el Gobierno ha preparado un documento a fin de someterlo al Gabinete; se espera que éste haya aprobado la nueva Junta de Salarios para septiembre de 2014. Una vez aprobada, esta Junta debe completar su labor en un plazo de seis meses y someter su recomendación al Gabinete para finales de abril de 2015. Se espera que el Gabinete haya examinado la recomendación en torno a junio de 2015 y que se aplique el nuevo salario mínimo para julio de 2015. Su Gobierno está dispuesto a seguir la recomendación de la Comisión de Expertos, y expresa la esperanza de recibir asistencia financiera y técnica de la OIT con el fin de completar el proceso de fijación de salarios de una manera que sea beneficiosa para los trabajadores, los empleadores y el Gobierno.

Los miembros trabajadores declararon que la Comisión de Expertos había venido destacando, durante años, serias deficiencias, sobre todo relacionadas con la congelación del salario mínimo desde 1984, una situación justificada por la «no reactivación de la Junta de Salarios Mínimos». En relación con esto, la Comisión de Expertos recordó que «el objetivo fundamental del Convenio, que es asegurar a los trabajadores un salario mínimo nacional que garantice un nivel de vida digno para éstos y sus familias, no puede alcanzarse de manera significativa, salvo que se revisen periódicamente los salarios mínimos, para tener en cuenta los cambios en el coste de vida y otras condiciones económicas [...] cuando se deja que las tasas mínimas de remuneración pierdan la mayor parte de su valor, de modo que, en última instancia, no guarden relación alguna con las verdaderas necesidades de los trabajadores, la fijación de los salarios mínimos se reduce a una mera formalidad vaciada de toda sustancia». Cada año, la Comisión de Expertos señala que el Gobierno no responde a sus reiteradas solicitudes. Los miembros trabajadores lamentaron que, aunque el Gobierno anunció, en junio de 2013, el inicio de un proceso de identificación de las personas que probablemente estaban en la Junta de Salarios Mínimos y la elaboración de un estudio, no se recibió, desde entonces, información sobre una nueva evolución. Parece que el Gobierno no tiene intenciones de ajustar los salarios mientras no dé beneficios al país la explotación de petróleo y gas. En opinión de los miembros trabajadores, la cuestión relativa a la composición de la Junta de Salarios Mínimos es sólo un pretexto inaceptable. También se refirieron a la Recomendación sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 30), según la cual el órgano que fija los salarios debería tener en cuenta la necesidad de asegurar que los trabajadores mantuvieran un nivel de vida adecuado; debería preverse la revisión de las tasas de los salarios mínimos fijadas cuando lo quisieran los trabajadores o los empleadores que son miembros de ese organismo; y debería preverse la inclusión, en el organismo que fija los salarios, de una o más personas independientes y, en la medida de lo posible, de mujeres entre los representantes de los trabajadores y las personas independientes. Los miembros trabajadores de-

nunciaron que el Gobierno buscó eludir sus obligaciones en virtud del Convenio, simplemente no adoptando medidas encaminadas a garantizar que el organismo a que se refiere la Recomendación núm. 30 estuviese operativo. Además, los miembros trabajadores recordaron que el Convenio exige también que se consulte a los interlocutores sociales y sugirió que se organizaran consultas de manera menos formal, pero no obstante efectiva. En relación con los ejemplos de buenas prácticas mencionadas en el Estudio General de 2014, en lo que atañe a la publicación de los salarios mínimos en el *Boletín Oficial* (Eslovaquia, Gambia, Guatemala, Kenya, República Unida de Tanzania y Túnez), los miembros trabajadores destacaron que la publicación constituye una formalidad sustancial. El objetivo del Convenio que dio origen a otros convenios, como el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), es que todas las categorías estén cubiertas por un salario mínimo. Para la mayoría de los trabajadores de Uganda, el salario actual no es suficiente para vivir dignamente. El cumplimiento de las disposiciones del Convenio y la introducción de un salario mínimo revisado con arreglo a mecanismos adecuados, permitiría que esos trabajadores, incluidas las mujeres (especialmente en el sector informal), vivieran mejor. Los miembros trabajadores, en consecuencia, solicitaron al Gobierno que diera cumplimiento a las disposiciones del Convenio y que se abstuviera de utilizar argumentos inadecuados para eludir sus obligaciones. Poniendo el acento en el vínculo entre los derechos humanos y la dignidad humana, los miembros trabajadores resaltaron que es ésta la única manera de promover el crecimiento económico y de estimular la economía local.

Los miembros empleadores se refirieron a los antecedentes del examen de este caso por la Comisión de Expertos entre 2006 y 2013. Durante ese período, la Comisión de Expertos expresó su preocupación con respecto a la inactividad de la Junta de Salarios Mínimos, a resultados de la cual no se había reajustado la tasa salarial mínima nacional desde 1984, por lo que solicitó en varias ocasiones al Gobierno que adoptara medidas para reactivar la Junta. La Comisión de Expertos, no obstante, volvió a expresar su decepción ante la falta de medidas de seguimiento del Gobierno. Excluyendo su notificación acerca del comienzo del proceso de designación de las personas que formarán parte de la Junta, no parecen haberse adoptado medidas adicionales. Los miembros empleadores manifestaron preocupación acerca de la ausencia de medidas del Gobierno en lo tocante a la fijación del salario mínimo e instaron al Gobierno a que emprenda actuaciones decisivas para asegurar, cuanto antes, la reactivación y el adecuado funcionamiento de los mecanismos de determinación del salario mínimo, en cumplimiento de las disposiciones del Convenio. A ese respecto, alentaron al Gobierno a que aproveche la asistencia técnica de la Oficina y a que se asegure de que la labor de reactivación de los mecanismos de fijación del salario mínimo se realice en consulta con los interlocutores sociales.

El miembro trabajador de Uganda indicó que el mecanismo de fijación de salarios mínimos establecido por la Ley sobre Juntas Consultivas sobre Salarios Mínimos y Consejos Salariales de 1964 ha seguido revisando el salario mínimo hasta 1984, cuando lo fijó en 6 000 chelines ugandeses al mes (aproximadamente 2,3 dólares de los Estados Unidos). Desde entonces, no se ha vuelto a modificar. Aunque el Gobierno y los empleadores aducen que un salario mínimo más elevado disuadiría a los inversores, los países vecinos con salarios mínimos más altos han atraído a más inversores. La Junta de Salarios Mínimos se constituyó en virtud del aviso general núm. 176 de 1995. En 1998, después de que los trabajadores pidieran ayuda

al Gobierno, se llevó a cabo un estudio y la Junta recomendó un índice intersectorial de 58 000 chelines ugandeses (aproximadamente 25 dólares de los Estados Unidos), pero se rechazó. Desde entonces, estos métodos se han desechado. La ausencia de unos métodos para la fijación de salarios mínimos conlleva que la letra y el espíritu de la Constitución Nacional y las políticas de desarrollo apenas se estén aplicando, la violación de los derechos humanos y el empeoramiento de los problemas a los que se enfrentan las mujeres. La Constitución Nacional de Uganda estipula que todos los ugandeses tienen derecho a una vida digna. En el Plan nacional de desarrollo de Uganda, se considera que la fijación de un salario mínimo constituye un paso crucial para mejorar el acceso a un empleo remunerado, acaba con las desigualdades y estimula el crecimiento. El salario mínimo también es una cuestión relacionada con los derechos humanos, como se afirma en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El hecho de que el salario mínimo se haya estancado en 6 000 chelines ugandeses representa una violación clara del derecho de los trabajadores. De un modo similar, la ausencia de métodos para la fijación de salarios mínimos ha hecho que aumenten la explotación y la discriminación de los trabajadores, en especial los que trabajan en la economía informal. Según las pruebas de las que se dispone, el 50 por ciento de las empleadas trabajan en los tres sectores peor pagados: la agricultura, el trabajo doméstico y la explotación de minas y canteras. Los trabajadores solicitaron al portavoz del Parlamento en 2000 que el Parlamento tomase medidas a este respecto. Se programó, debatió y finalmente adoptó un proyecto de ley sobre el reajuste del índice salarial mínimo, pero nunca fue promulgada debido a la negativa del Presidente. Uganda es uno de los países más pobres del mundo, ya que una amplia parte de la población vive por debajo del umbral de la pobreza fijado en 1,2 dólares de los Estados Unidos al día. Las disposiciones de protección social se han limitado a algunas ramas del empleo formal. Por lo tanto, para la mayoría de las personas, el empleo es su principal activo y fuente de ingresos. Al no fijarse salarios mínimos, los trabajadores corren el riesgo de que se les explote. Un salario mínimo protegería a los trabajadores más vulnerables.

La miembro empleadora de Uganda agradeció los comentarios formulados por los miembros gubernamental y trabajador de Uganda. Los esfuerzos del Gobierno en 1995 por revisar el salario mínimo habían sido infructuosos. Desde entonces, a pesar de los intentos del Gobierno por reactivar la Junta de Salarios Mínimos y de que pidiera a los interlocutores sociales que presenten candidatos para formar parte de ese órgano, lamentablemente la Junta no se ha aún reconstituido. Si bien Uganda experimentó muchos problemas económicos, sobre todo cuando el Gobierno interino entró en funciones, actualmente muchos de esos problemas se han superado y el país registra un crecimiento de su PIB. Manifestó la esperanza de que el Gobierno haga todo lo posible por cumplir los compromisos adquiridos ante la Comisión de renovar sus esfuerzos y notificar resultados positivos.

La miembro trabajadora de Kenya comparó la situación de Uganda a la de Kenya, en donde los salarios mínimos ayudan a los trabajadores tanto en la economía formal como en la informal. En Uganda, el 24,5 por ciento de las personas viven bajo el umbral nacional de pobreza, el 56 por ciento de las personas trabajan en la economía informal y el 36 por ciento de la fuerza laboral, según los informes, está constituida por trabajadores pobres. Los cortadores de caña, por ejemplo, ganan 120 000 chelines de Uganda (aproximadamente 46,9 dólares de los Estados Unidos) mientras que otros están peor remunerados. Algunos tienen que trabajar horas extraordinarias o tomar responsabilidades adicionales a expensas de su salud y del

tiempo dedicado a la familia. En cambio, las plantaciones ganaron un excedente de 100 millones de dólares de los Estados Unidos por año y tienen activos de 375 millones de dólares de los Estados Unidos. El ingreso de los cortadores de caña, así como el de otros trabajadores, por ejemplo los limpiadores domésticos, quienes hacen la limpieza en las oficinas, los trabajadores domésticos, los vendedores de comida, los trabajadores de la construcción, los cargadores y periodistas en la radio, generalmente no llegan a percibir un monto de 3 dólares de los Estados Unidos por día y esto no era aceptable. Las familias continúan desintegrándose debido a la movilización de los niños para ayudar a la familia con sus ingresos y es evidente que la ausencia de un salario mínimo exacerba la práctica del trabajo infantil y las peores formas del trabajo infantil. Se hizo eco de la solicitud de la Comisión de Expertos en el sentido de que el Gobierno impulse, a la brevedad posible, la puesta en marcha del proceso que establezca un sistema apropiado de fijación de salarios mínimos.

El miembro trabajador del Congo se siente impactado al conocer el nivel del salario mínimo en Uganda. A este respecto, la Comisión de Expertos ha recordado en varias ocasiones que, para desempeñar su papel de política social, el salario mínimo no debe caer por debajo de un nivel socialmente aceptable y conservar su poder adquisitivo en referencia a una cesta de bienes de consumo esenciales. Ahora bien, el coste de la vida ha aumentado considerablemente en Uganda, que sigue siendo uno de los países más pobres del mundo, sin que el Gobierno haya adoptado ninguna medida en el curso de los últimos treinta años para remediar esta injusticia. El Gobierno debe, sin tardanza, garantizar la reactivación y el funcionamiento normal de la Junta de Salarios Mínimos.

El miembro trabajador del Brasil comentó que, como se señala en el informe de la Comisión de Expertos, no ha habido un reajuste efectivo del salario mínimo desde 1984. En sus memorias, el Gobierno indica que nada más iniciarse el proceso de identificación de los componentes de la junta de interlocutores sociales, se preparó un documento cuyo objeto se desconoce para su envío a los órganos competentes. Aparentemente, después de treinta años sin reajuste, no se ha identificado a los interlocutores sociales. La memoria del Gobierno es una demostración incontestable de su profundo desinterés en cumplir con el Convenio núm. 26. El salario mínimo es una herramienta clave para combatir la pobreza, distribuir la renta y generar empleo y, por consiguiente, fomentar la economía, sobre todo en los países del sur del mundo. En todos los países en los que se implementan políticas efectivas de aumento del salario mínimo, se comprobó su eficacia, no solamente como motor para el desarrollo económico, sino también como instrumento clave para generar trabajo decente. Es inquietante la forma en la que el Gobierno trata el asunto. Por lo tanto, esta Comisión debería instar al Gobierno a que otorgue la necesaria importancia al tema, dé seguimiento con urgencia al proceso de consultas y tome medidas efectivas para fijar un salario mínimo nacional que se ajuste a las necesidades del pueblo ugandés.

El miembro trabajador de Nigeria recordó que desde la promulgación de la orden sobre salarios mínimos en 1950, habían fracasado los esfuerzos para reglamentar los salarios. Los esfuerzos anteriores para establecer un sistema de fijación de salarios mínimos se remontan a más de veinte años, en 1984. El Gobierno sigue ignorando el espíritu y la letra del Convenio, dejando a los trabajadores sin la protección ofrecida por los mecanismos de fijación de salarios. La situación económica nacional demuestra que es urgente evitar que empeore la situación de las personas que trabajan y viven en condiciones de pobreza. Según el actual PIB, las estadísticas relativas al índice de precios al consumidor y a la tasa de inflación de los pre-

cios de los alimentos demuestran que la economía va bien. No obstante, muchos trabajadores no pueden comprar alimentos para sí mismos y sus familias. Un estudio de la OIT de 2013 indica que, en 2005, poco más del 50 por ciento de los trabajadores asalariados y a sueldo en Uganda era pobre y el 30 por ciento vivía en pobreza extrema. La situación ha empeorado debido a la crisis económica y financiera. Asimismo, una encuesta del mercado laboral indica que el 24,4 por ciento de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza, mientras que el 21 por ciento se clasificaba como «trabajadores pobres» que ganan un salario medio mensual de 50 000 chelines ugandeses (aproximadamente 20 dólares de los Estados Unidos). El Gobierno según consta ha rechazado las solicitudes de los sindicatos para establecer cuanto antes un mecanismo de fijación de salarios mínimos. También en 2012 ha paralizado voluntariamente una tentativa de los trabajadores de presentar un proyecto de ley sobre salarios mínimos ante el Parlamento e incluso ha arrestado a dirigentes obreros por haber solicitado su inclusión en la Junta de Salarios Mínimos. Esta situación no debe continuar y la Comisión deberá asegurarse que el Gobierno se comprometa firmemente y sin tardar a establecer un mecanismo de fijación de salarios mínimos.

El **representante gubernamental** reafirmó que el Gobierno ha adoptado medidas para garantizar el cumplimiento de los requisitos del Convenio, aunque siguen existiendo problemas relativos a la falta de apoyo técnico y financiero. El proceso continuará con o sin la asistencia técnica de la OIT. El año pasado el Gobierno firmó una nueva carta tripartita con las partes interesadas, con quienes colabora actualmente. Las partes interesadas han presentado información en nombre de la Junta de Salarios Mínimos, y el Gobierno la está examinando. Contrariamente a lo que ha señalado el miembro trabajador, el Gobierno no considera que el salario mínimo desaliente a los inversores. Más bien ha sido cauteloso debido a los niveles de desempleo. Se han puesto en marcha iniciativas para abordar la cuestión del desempleo a través de la elaboración de políticas y de instrumentos para aumentar la cantidad de empleos, tales como los programas de empleo juvenil encaminados a reducir el desempleo entre los jóvenes. Del mismo modo, no es cierto que algunos trabajadores hayan sido detenidos por plantear cuestiones relativas al salario mínimo, ni tampoco que la población viva por debajo del umbral de la pobreza debido a la falta de un salario mínimo. Por el contrario, la situación ha mejorado y se ha registrado un aumento del PIB desde finales de los noventa. El Gobierno se ha comprometido a concluir el proceso para establecer un sistema de fijación del salario mínimo para julio de 2015.

Los **miembros empleadores** agradecieron el compromiso del Gobierno de reactivar los mecanismos de fijación del salario mínimo, a más tardar en julio de 2015. Indicaron que en las conclusiones de la Comisión relativas a este caso debe dejarse constancia del compromiso del Gobierno, indicarse la preocupación que suscita la falta de actuación por parte del Gobierno hasta la fecha, recomendarse que las medidas que adopte el Gobierno sean conformes con el texto del Convenio y se preparen en plena consulta con los interlocutores sociales, y referirse a la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Los **miembros trabajadores** se refirieron a la propuesta del Gobierno de esperar hasta septiembre de 2015, fecha en que se creará un mecanismo de fijación de los salarios mínimos. Sería conveniente que el Gobierno dejara de recurrir a diferentes excusas para eludir su obligación de reajustar el salario mínimo. De conformidad con los compromisos adquiridos ante la presente Comisión, el Gobierno debe adoptar cuanto antes las medidas apropiadas para que la Junta de Salarios Mínimos pueda desempeñar

debidamente su función. Con ese fin, el Gobierno deberá solicitar la asistencia técnica de la OIT y presentar un informe sobre los progresos realizados para la próxima reunión de la Comisión de Expertos en 2015.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (ratificación: 1944)

Un **representante gubernamental** recordó que el Convenio había sido ratificado en 1944 y que no había sido hasta 35 años después que se había fijado por primera vez el salario mínimo, sin que por ello se invitara a ninguno de los gobiernos de ese período a la Comisión de Aplicación de Normas. Indicó que la legislación laboral de 1991 introdujo la figura de una comisión tripartita, con mandato legal para ajustar el salario mínimo anualmente, integrada únicamente por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS). Observó que en dicha comisión prevaleció el criterio de los empleadores, y sólo en cuatro ocasiones se ajustó el salario mínimo. Añadió que el último de dichos ajustes se logró en 1997, a cambio de la eliminación del sistema del cálculo de las prestaciones sociales y de la indemnización por despido injustificado. Es por ello que, en 1998, se decretó un incremento del salario mínimo fuera del marco de dicha comisión, ya que ésta no tomaba decisión alguna. El proceso para la redacción de una nueva Constitución se inició en 1999, se realizaron 17 346 asambleas, reuniendo a más de 5 000 000 de trabajadores; en más de un 90 por ciento de dichas asambleas se exigió que el salario mínimo fuese obligatoriamente ajustado de forma anual y que se eliminara la comisión tripartita. La Constitución establece la obligación de garantizar a los trabajadores un salario mínimo vital que debe ser revisado y ajustado cada año. En un lapso de cinco años se logró unificar el salario mínimo a nivel nacional, eliminando las diferencias por región o actividad, y ampliándolo a sectores de la economía informal. Todo ello figura en el Estudio General relativo a los sistemas de salarios mínimos. Añadió que existen contratos colectivos que incluyen disposiciones para el ajuste de la escala salarial convenida, una vez que se ajusta el salario mínimo. En 15 años de aplicación de la obligación constitucional precitada, se han efectuado 26 ajustes, con un crecimiento interanual promedio del salario mínimo del 26,4 por ciento, 3,5 puntos porcentuales por encima del crecimiento inflacionario para ese período; por otro lado, la tasa de desocupación pasó de un 15,2 a un 7,2 por ciento, y el PIB se ha mantenido en crecimiento constante. Observó que el sistema de fijación de salarios mínimos existente supera los requisitos contemplados en el Convenio núm. 26, resultando insólito que ahora que existe un sistema efectivo y eficaz se convoque al Gobierno ante esta Comisión de Aplicación de Normas. Refutó enérgicamente el señalamiento reiterado, consistente en alegar que en la República Bolivariana de Venezuela hay una ausencia de diálogo social en materia de fijación del salario mínimo. Indicó que para efectos de fijación se toman en consideración criterios técnicos y no políticos, como el costo de la canasta básica; además, hizo referencia a la relación intrínseca existente entre el salario mínimo vital y el monto de las pensiones, cuyo ajuste beneficia a más de 2,5 millones de personas.

Informó que cada 1.º de mayo se consulta directamente a la central sindical más representativa de los trabajadores, en la actualidad la Central Bolivariana Socialista de los Trabajadores, así como a las federaciones sindicales de trabajadores de los principales sectores económicos. Esa misma consulta escrita es enviada a otras centrales sindicales, a pesar de su escasa representatividad, para que expresen su opinión al respecto. En lo que concierne a las organizaciones de empleadores, se consulta a la Fe-

deración de Industriales, Pequeños, Medianos y Artesanos de Venezuela (FEDEINDUSTRIA), organización que agrupa al sector más afectado por la fijación del salario mínimo, y a la Confederación de Agricultores y Ganaderos (CONFAGAN). La misma comunicación es enviada a FEDECAMARAS, sin falta, para que exprese su opinión. Enfatizó que la consulta sobre el salario nacional siempre se ha hecho en condiciones de igualdad, y que se puede dar prueba de ello. Refiriéndose al comentario de la Comisión de Expertos, precisó que no versaba sobre un incumplimiento, sino más bien, sobre una solicitud de información en cuanto a los métodos de consulta. Opinó que la Comisión de Aplicación de Normas no debería ser politizada. Observó que en el pasado ha sido FEDECAMARAS la que ha estado ausente del diálogo, demostrando poco interés por el salario mínimo. Recordó que cuando, en el marco de la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, se revisaron en la Asamblea Nacional los métodos de consulta para la fijación del salario mínimo, FEDECAMARAS no sólo no participó sino que promovió un paro nacional y un sabotaje petrolero para exigir la renuncia del Presidente Chávez. Opinó que recién ahora la actual directiva de FEDECAMARAS expresa su interés y pide que la consulta sobre el salario mínimo se haga con mayor antelación. Informó que existen mesas permanentes de trabajo con decenas de cámaras de empleadores, donde se incluyen a representantes de FEDECAMARAS, y concluyó que dicha organización debía decidir si se sigue dialogando o si prefiere seguir auspiciando tan antojadizo escenario.

Los miembros empleadores recordaron que la lista de casos aprobada en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas, fue primero negociada bipartitamente, siendo luego aprobada tripartitamente por todos los mandantes de la OIT. Añadieron que era sobre dicha base que se pronunciaban respecto al incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 26, producto de la ausencia de consulta tripartita para la fijación del salario mínimo. Observó que, desde el año 2008, cinco observaciones de la Comisión de Expertos habían tratado de la aplicación de dicho Convenio por la República Bolivariana de Venezuela. Una nueva ley en materia laboral, promulgada en mayo de 2012, eliminó la comisión tripartita integrada por el Gobierno, los empresarios y los trabajadores, sustituyendo dicha figura por una «amplia consulta a las organizaciones sociales e instituciones en materia socioeconómica». Dicha reforma le otorgó aún mayor discrecionalidad al Gobierno para elegir a los consultados, al no prever expresamente la inclusión en esa amplia consulta de las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores. Durante el año 2014, se han realizado dos incrementos del salario mínimo, el 6 de enero y el 29 de abril, respectivamente, sin la debida consulta o consulta efectiva a la organización de empleadores más representativa del país que agrupa cerca de 300 cámaras que representan a los 14 principales sectores económicos. Se refirieron al llamado hecho por la Comisión de Expertos, en su informe de 2014, a realizar una consulta real y efectiva a las organizaciones de empleadores y de trabajadores con una participación en un número igual y en un plano de igualdad. Recordaron que la Comisión de Aplicación de Normas ya se ha referido a la importancia fundamental que atribuye a las consultas reales y de buena fe con los interlocutores sociales para la fijación del salario mínimo, y señalaron que el término «consulta» tiene una connotación distinta a una mera facilitación de información y diferente a la de codeterminación.

También recordaron que el tema de la fijación de los incrementos al salario mínimo sin la debida consulta fue objeto de consideración en el informe de la Misión de Alto Nivel que visitó el país a finales del mes de enero del 2014, informe que fue subsecuentemente aprobado por el Consejo de

Administración en su 320.^a reunión (marzo de 2014), y en el que se recomendaba restablecer el diálogo con la participación de los órganos tripartitos, lo cual es plenamente compatible con la amplia consulta consagrada en la legislación venezolana. No obstante lo anterior, en el marco del incremento del salario mínimo efectuado en abril de 2014, el Gobierno envió una comunicación a FEDECAMARAS solicitando que en un plazo de 15 días de calendario se pronunciara; dicha comunicación fue recibida, en fecha 21 de abril de 2014, al final de la Semana Santa, quedando sólo seis días hábiles para que venciera el plazo concedido. No obstante el tiempo muy limitado, FEDECAMARAS dio respuesta a la comunicación el último día del referido plazo. Ese mismo día, el 21 de abril de 2014, sin haber vencido el plazo fijado, el Gobierno anunció un incremento del salario mínimo de un 30 por ciento que fue publicado en el *Diario Oficial* de ese día. Entienden que la aplicación no sólo del Convenio núm. 26 sino también del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) resulta indispensable para las consultas tripartitas, reales y efectivas a las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores. En consecuencia propusieron a la Comisión instar al Gobierno a dar efectivo cumplimiento a la consulta tripartita establecida en el Convenio núm. 26 y a establecer los medios para garantizar el pleno respeto de la obligación de consultar en un plano de igualdad a las organizaciones de empleadores y trabajadores durante la toma de decisiones relativas a los salarios mínimos.

Los miembros trabajadores indicaron que piensan que la participación de todos los interlocutores sociales, bajo la forma de consulta, es un elemento importante del asunto de la fijación de los salarios mínimos, su evolución y el control de su aplicación. La discusión sobre el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) en el marco del Estudio General demostró que la participación de los interlocutores sociales también es muy importante en relación con dicho Convenio. El orador recordó al Gobierno que la consulta o el ofrecimiento de participación a los interlocutores sociales no deben confundirse con simple información ni con la negociación. La noción de consulta plena tampoco implica la conclusión de un acuerdo. Venezuela no ha ratificado el Convenio núm. 131, pero desde el año 2000, el mecanismo de fijación de los salarios mínimos está garantizado por la Constitución. El Gobierno, según las explicaciones brindadas pretende por medio del mecanismo que ha establecido resolver uno de los puntos recordados por el Grupo de los Trabajadores en su discurso relativo al Estudio General al referirse a la Declaración de Filadelfia. Se trata del hecho de que el salario mínimo no tiene que ver con la oferta y la demanda de trabajo, es el nivel de ingreso que permite vivir dignamente en el país del que se trate. Indicaron que en virtud de la conformidad de las reglas de fijación del salario mínimo en Venezuela con los principios más importantes de las normas internacionales del trabajo de la OIT, parecería ser que el Gobierno debería velar por que las discusiones sobre el salario, su monto y sus adaptaciones sean objeto de una consulta amplia y sobre un pie de igualdad de todos los interlocutores sociales sin exclusión alguna. En efecto, ese punto específico en relación con el asunto del salario mínimo ha sido abordado por la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó Caracas del 27 al 31 de enero de 2014, de la que se desprende que la noción de consulta inclusiva debe entenderse en ese sentido sólo si se le reconoce a FEDECAMARAS el derecho a ser consultada cada vez que los intereses de sus miembros están en juego. Tal es también el caso para las organizaciones sindicales y las otras organizaciones de empleadores independientes existentes. El orador indicó que el Gobierno podría fácilmente instaurar condiciones que permitan el establecimiento de procedimientos de consultas amplias e inclusivas. Por último, los miembros trabajadores le recordaron al Gobierno su compromiso de brindar una solución a los 30 casos de violación de los trabajadores denun-

ciados por las organizaciones sindicales ante la Misión Tripartita de Alto Nivel.

La miembro empleadora de la República Bolivariana de Venezuela recordó que la ley adoptada en 2012 prevé una amplia consulta con las organizaciones sociales e instituciones en materia socioeconómica pero no incluye de manera expresa a las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores. El Gobierno crea un mecanismo alternativo que no cumple con el Convenio. La ausencia de diálogo social fue puesta de relieve por la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó el país en enero de 2014. A pesar de ello, el Gobierno nuevamente envió cartas de consulta a destiempo sin brindar una oportunidad real a las organizaciones de dar su opinión. El Gobierno consultó con la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores de Venezuela, con la FEDEINDUSTRIA y la CONFAGAN, pero no consultó de manera válida con la FEDECAMARAS, ya que adoptó el nuevo salario mínimo y lo publicó en la *Gaceta Oficial* antes de que venciera el plazo otorgado para responder. La consulta en materia de salarios mínimos se hace de manera discrecional. En 15 años, FEDECAMARAS no ha sido citada para discutir la cuestión de los salarios mínimos. La difícil situación económica por la que atraviesa el país en la actualidad hace más necesaria aún una discusión sobre el salario mínimo. FEDECAMARAS planteó diversas cuestiones al Gobierno pero no ha sido escuchada. El elevado índice de inflación (59 por ciento anual), el exponencial aumento de la canasta básica (más de cuatro salarios mínimos) y el aumento del índice de pobreza (27,3 por ciento) dan muestra de que el poder adquisitivo de los venezolanos se ha visto profundamente afectado. FEDECAMARAS también señaló al Gobierno la necesidad de adoptar algunas medidas tales como corregir políticas económicas y monetarias para que el salario mínimo sirva de base para establecer remuneraciones justas. Es necesario dialogar de manera sincera y profunda, efectiva y constructiva para buscar soluciones. Sin políticas gubernamentales apropiadas la empresa y el empleo están en riesgo.

El miembro trabajador de la República Bolivariana de Venezuela recordó que desde 1999 se ha incrementado 26 veces el salario mínimo y se ha dado un gran impulso a la negociación colectiva en diferentes sectores. El salario mínimo cubre también a los trabajadores del sector informal y a los trabajadores agrícolas. El orador expresó su sorpresa por el examen del incumplimiento por parte de su país del Convenio y por los métodos de selección de casos. Desde la adopción de la Constitución Nacional en 1999, la consulta y el diálogo social tienen rango constitucional. Para la elaboración de la Ley Orgánica del Trabajo de los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) se realizaron 2 500 asambleas. Para adoptar el salario mínimo se tiene en cuenta el costo de la canasta básica, el índice de precios al consumidor y la inflación. Desde 1999 existe diálogo social y consulta amplia en el país con participación de todos los sectores de la sociedad, de una forma en la que el diálogo tripartito se ve mejorado. Gracias a la participación de los trabajadores, el salario social fue complementado con, entre otros, el bono de alimentación mensual, el subsidio para la adquisición de alimentos, la dotación de libros y ordenadores para los estudiantes, las viviendas obreras, la recreación a bajo costo y el acceso gratuito a la salud. El orador denunció los ataques violentos que han sufrido los trabajadores como consecuencia de los cuales han muerto 42 personas así como el ataque a instituciones públicas y de educación y solicitó que la Comisión se pronunciara al respecto.

El miembro gubernamental de Costa Rica, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Grupo de Países de América Latina y el Caribe (GRULAC), se refirió a las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre la evolución del salario mínimo y las medidas adoptadas de acuerdo con su Constitución. Tomó nota asimismo de las disposiciones de la legislación laboral en relación con la

obligación del Poder Ejecutivo de revisar y ajustar anualmente el salario mínimo nacional, después de efectuar amplias consultas y conocer las opiniones de las distintas organizaciones sociales e institucionales en materia socioeconómica. El orador se refirió asimismo al Estudio General de 2014 de la Comisión de Expertos en el que se tomó nota de los avances positivos realizados por el país en este tema y expresó la confianza del GRULAC en que el Gobierno seguirá cumpliendo con lo dispuesto en el Convenio, que otorga a los Estados la libertad de determinar los métodos para la fijación de salarios mínimos y la forma de su aplicación.

El miembro empleador de Colombia, hablando también en su calidad de miembro del Comité de Libertad Sindical, manifestó la preocupación de los empleadores por el desconocimiento por parte del Gobierno del diálogo social que es el motor del sistema tripartito. El diálogo social debe ser alentado por los trabajadores, los empleadores y los gobiernos. La República Bolivariana de Venezuela es miembro de la OIT y como tal debe respetar sus obligaciones. La LOTTT modifica el mecanismo de consultas y excluye a FEDECAMARAS del diálogo social, a pesar de ser la organización de empleadores más representativa. La Misión Tripartita de Alto Nivel que tuvo lugar en enero de 2014 reconoce el carácter más representativo de FEDECAMARAS. Sin embargo, esta organización no puede participar en el Consejo Consultivo del Trabajo. Esta cuestión es también examinada por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2254. El Comité de Libertad Sindical, en su *Recopilación de decisiones y principios* ha subrayado que el proceso de consulta en materia de legislación y en cuanto a la determinación de los salarios mínimos contribuye a que las leyes, programas, y medidas que las autoridades públicas tengan que adoptar o aplicar tengan un fundamento más sólido y sean mejor respetados y aplicados.

El miembro trabajador del Brasil rememoró la experiencia de su país respecto de la fijación de salarios mínimos. A raíz de los esfuerzos del movimiento obrero y de las presiones sociales pidiendo una revaluación del salario mínimo, se adoptó una política pública después de 2000 para el aumento progresivo y regular del salario mínimo. Esta política contribuyó a aumentar el consumo interno y ayudó al país a recuperarse de la recesión. Este resultado positivo no se debió únicamente al Gobierno, sino también a la labor conjunta de los interlocutores sociales, y reforzó la importancia del Convenio. La creación de los métodos de fijación de los salarios mínimos es responsabilidad de los gobiernos, conforme al artículo 1 del Convenio. El artículo 91 de la Constitución establece el procedimiento para fijar el salario mínimo, de acuerdo con el artículo 1 del Convenio. El artículo 3 del Convenio establece que los Miembros quedarán en libertad de determinar los métodos para la fijación de salarios mínimos, para lo cual se consultará a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Sin embargo, aún no se ha demostrado que estas consultas no se hayan llevado a cabo. Durante el debate, sólo ha habido afirmaciones retóricas de que el Gobierno no está cumpliendo el Convenio al fijar el salario mínimo de forma unilateral, sin aportar hechos que demuestren que eso sea cierto. Sin esos hechos, es difícil para esta Comisión examinar de forma adecuada las violaciones del Convenio, a menos que los miembros empleadores hayan elegido este caso con la intención de resaltar la utilidad de los salarios mínimos o de fijar un salario mínimo más alto. Aunque no sea así, el Gobierno, los empleadores y los trabajadores de Venezuela deben reforzar el diálogo social con objeto de encontrar una solución y poder seguir adelante.

El miembro gubernamental de Argelia tomó nota con interés de las declaraciones realizadas por el representante gubernamental y del compromiso del Gobierno, desde 2000, de entablar de buena fe verdaderas consultas con los interlocutores sociales en lo relativo a la fijación de salarios mínimos. En cuanto al párrafo 202 del Estudio General de 2014 de la

Comisión de Expertos, el orador recordó que las consultas que se mencionan en el Convenio no son una negociación para llegar a un acuerdo, sino un proceso para ayudar a la autoridad competente a tomar una decisión. Según la información proporcionada, es evidente que el Gobierno está actuando de conformidad con el Convenio guiado por la voluntad de ofrecer puestos de trabajo decentes a los trabajadores del país. Por lo tanto, las conclusiones de la Comisión deberían referirse sólo a las cuestiones relativas al Convenio.

El miembro empleador de México subrayó la importancia de la discusión que se refiere, no sólo a la violación de un convenio, sino también al sistema normativo de la OIT en su conjunto. El Gobierno reconoce que no ha cumplido el Convenio en cuanto al respeto de la obligación de consulta. Esto implica también una violación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) ratificado por la República Bolivariana de Venezuela en 1983. La Comisión no debe contentarse con solicitar simples explicaciones sobre el modo en que se garantizará el respeto de la obligación de consultar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores para la fijación de los salarios mínimos, sino que debe exigir el cumplimiento pleno de dicha obligación. Está en juego el sistema tripartito. En su observación de 2012, la Comisión de Expertos ya se refirió a las deficiencias existentes en el diálogo social por parte del Gobierno y a la falta de consulta, en particular en lo que se refiere a la adopción de leyes laborales y sociales. Esto demuestra el incumplimiento permanente por parte del Gobierno de las disposiciones del Convenio en virtud de las cuales se debe consultar a las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores. El orador concluyó solicitando que la gravedad de la situación se vea reflejada en las conclusiones de la Comisión.

El miembro trabajador del Uruguay señaló que es innegable que en la República Bolivariana de Venezuela existe el diálogo social. Cada país tiene el derecho de establecer el sistema de diálogo social que más le conviene. El Gobierno ha actualizado 26 veces el salario mínimo desde 1999 teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor y la inflación. La discusión del presente caso va más allá del cumplimiento del Convenio. En efecto, los empleadores que propugnan el cumplimiento de las normas en relación con este Convenio son los mismos que ponen en tela de juicio el sistema normativo de la OIT en su conjunto.

El miembro gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia señaló que su país adhiere a la declaración formulada en nombre de los países del GRULAC y que las medidas adoptadas por el Gobierno con miras a aumentar el salario mínimo deben ser debidamente registradas puesto que cada país es libre de determinar en forma autónoma los métodos de fijación de salarios mínimos. También subrayó los esfuerzos del Gobierno en favor del diálogo tripartito a pesar de los intereses divergentes de los interlocutores sociales.

El miembro empleador de Guatemala observó que el caso se refiere a dos cuestiones: la falta de conformidad legal y los problemas de implementación en la práctica. La falta de adecuación legal se hizo evidente con la promulgación de la ley de 2012, cuya redacción se refiere a las organizaciones sociales e instituciones en materia socioeconómica en lugar de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. Esta redacción confirmó la ausencia de vocación de diálogo del Gobierno quien no solicitó la opinión de la organización más representativa de empleadores venezolanos (FEDECAMARAS) a la que consultó sólo formalmente cuando ya había tomado la decisión sobre el aumento del salario. Subrayó que la preocupación de los empleadores consiste en la vigencia efectiva del diálogo social en el país como uno de los pilares de la democracia. Los órganos de control de la OIT tienen la obligación de velar por que los valores fundamentales de la OIT, en particular el diálogo social garantizado en el Convenio núm. 144, sean efectivamente respetados en el país.

El miembro trabajador de Cuba indicó que la discusión le había permitido darse una idea de la realidad a que se ven confrontados los trabajadores venezolanos. En un contexto de crisis y de consecuencias nefastas para los trabajadores, resulta extraño criticar a un Gobierno que adopta medidas de protección conformes al Convenio, en respuesta a las reivindicaciones de los trabajadores. Son raras las ocasiones de constatar tantas medidas en favor de los trabajadores. La agrupación de diferentes salarios mínimos existentes y la extensión del nivel del salario mínimo a las pensiones mínimas han permitido una mayor igualdad entre los trabajadores y han beneficiado aproximadamente a 2,5 millones de jubilados. La revisión periódica del salario mínimo desde 2000 ha sido guiada por el objetivo de justicia social, lo que ha permitido pasar de 65 por ciento de trabajadores que no se beneficiaban de un salario mínimo a una cobertura total en 2014. Además, el amplio proceso de diálogo social tripartito demuestra la voluntad del Gobierno de llegar a soluciones y de reforzar la cohesión social y el estado de derecho, de conformidad con las normas internacionales del trabajo. En lo que respecta a la cuestión de la selección de casos, se debería evitar causar perjuicio a la Comisión examinando casos políticos.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán agradeció al Gobierno la información en la que indica el modo en que ha tratado de garantizar el pleno cumplimiento de la obligación de consultar con las organizaciones de trabajadores y de empleadores en igualdad de condiciones con respecto a la fijación de salarios mínimos. Desde 2000, se han revisado y fijado anualmente los salarios mínimos en base a las recomendaciones formuladas por las organizaciones sociales y económicas, así como por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sin que esto afecte a los demás derechos de los trabajadores. Esta revisión demuestra la voluntad de entablar consultas constructivas sobre la fijación de salarios mínimos con los interlocutores sociales. Resulta positivo que el Gobierno intensifique las consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, después de las cuales fijará un salario mínimo que cubra las necesidades básicas de los trabajadores. El orador alentó al Gobierno a seguir por este camino.

El miembro trabajador de Nicaragua lamentó que FEDECAMARAS no quiera aceptar los cambios sociales, económicos y políticos que se han producido en el país. Los empleadores no tienen argumentos para contrarrestar los esfuerzos del Gobierno por redistribuir la riqueza. El Gobierno ha incrementado los salarios mínimos para revertir el retraso en la evolución de los salarios. Esos mismos empleadores que reclaman el cumplimiento del Convenio consideran a los trabajadores como «colaboradores» para no pagarles, evaden el pago de las prestaciones sociales a través de la tercerización y amenazan con nuevas reglas de interpretación de las normas internacionales del trabajo. Las estadísticas, las políticas impulsadas por el Gobierno y el desarrollo del diálogo social demuestran que el Gobierno cumple el Convenio.

La miembro gubernamental de Cuba señaló que las informaciones proporcionadas por el Gobierno dan testimonio de la preocupación sostenida por asegurar la protección social de los trabajadores y sus familias, y de la particular atención prestada a la política de fijación de salarios mínimos. Desde hace más de 14 años, el Gobierno ha procedido al aumento sostenido del salario mínimo, beneficiando a los trabajadores y garantizando niveles decentes de remuneración, suficientes para cubrir sus necesidades básicas. El Estudio General refleja los progresos alcanzados por varios países latinoamericanos en materia de fijación de salarios mínimos y la República Bolivariana de Venezuela ha sido citada varias veces como un ejemplo positivo en temas tales como: la protección y equiparación de los salarios mínimos de los trabajadores migrantes, los trabajadores domésticos, los aprendices y las personas con discapacidad; las políticas de revisión periódica de los salarios mínimos, y el régimen

de sanciones existente para los casos de incumplimiento. El grado de protección del salario mínimo en el país no ha sido alcanzado todavía por muchos de los países en desarrollo. Concluyó manifestando su apoyo a la declaración formulada por el GRULAC.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia observó que las cuestiones planteadas al Gobierno son sobre la forma en que se desarrollan las consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores y cómo estos últimos participan en partes iguales en la determinación del salario mínimo. El Gobierno proporcionó informaciones detalladas sobre la forma en que cumple con sus obligaciones, de conformidad con el Convenio. En consecuencia, es conveniente no insistir en esta ocasión en la discusión con el objeto de formular acusaciones adicionales sin relación con el caso examinado y no habrá que detenerse en los detalles relativos a los procedimientos existentes en el país y los plazos dentro de los cuales deben tener lugar las consultas, dado que el Gobierno se encuentra en condiciones de regular estas cuestiones.

Una observadora hablando en nombre de la Federación Sindical Mundial (FSM) destacó la importancia del salario mínimo en la redistribución de la riqueza, el aumento del consumo, la promoción del desarrollo y la atenuación de las crisis. La República Bolivariana de Venezuela es líder en América Latina por sus conquistas sociales, económicas y democráticas. Los empleadores buscan sabotear el proceso revolucionario venezolano mediante atentados y acciones violentas que han tenido como resultado 42 muertos y 800 heridos. El diálogo social existe y el Gobierno cuenta con el apoyo de la mayoría de los gobiernos y las centrales de trabajadores de América Latina. Concluyó poniendo de relieve la tarea desarrollada por la Central Socialista Bolivariana.

El miembro gubernamental de Myanmar elogió los esfuerzos realizados por el Gobierno para resolver la cuestión y, en particular, la celebración de consultas anuales con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de conformidad con el Convenio. Siguió elogiando al Gobierno por las medidas adoptadas para ofrecer a los trabajadores un salario mínimo suficiente, lo que les permite vivir con dignidad y satisfacer sus necesidades sociales, intelectuales y materiales, así como las de sus familias. La Comisión de la Conferencia debería reconocer los esfuerzos realizados por el Gobierno. Concluyó indicando que el caso no debería haberse presentado ante la Comisión de la Conferencia y que espere que se resuelva más temprano que tarde.

El miembro gubernamental de Nicaragua suscribió en su integralidad la declaración del GRULAC sobre el presente caso. Manifestó la preocupación de su Gobierno porque consideró que nuevamente se ha llamado a la República Bolivariana de Venezuela ante la Comisión de Aplicación de Normas de forma injustificada y por motivos políticos. Destacó la cooperación, el diálogo y el compromiso asumido por el Gobierno venezolano en el seno de la OIT y sus esfuerzos para revisar y fijar el salario mínimo, siguiendo las recomendaciones de organizaciones sociales, económicas y sindicales de trabajadores y de empleadores, sin que ello afecte sus derechos. Reiteró el apoyo de su Gobierno al Gobierno venezolano para que la Comisión de Aplicación de Normas no continúe con la vieja práctica de politizar sus trabajos, llamando a países que han demostrado trabajar a favor de los derechos de sus ciudadanos.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional, en representación de las organizaciones de trabajadores agrupadas en la Unidad de Acción Sindical y Gremial de Venezuela, lamentó que el Gobierno venezolano deje de atender a lo establecido en los artículos 1 y 3 del Convenio, que hace hincapié en la consulta con los interlocutores sociales. La palabra salario se refiere al total de la remuneración bruta incluyendo bonificaciones, vacaciones y licencias por enfermedad. La consulta debe ser amplia y par-

ticipativa. Actualmente el salario no responde a esos criterios sino a una imposición unilateral. El salario mínimo debe cubrir la canasta básica tal como lo establece el artículo 91 de la Constitución. Hay ausencia de diálogo social pese a las conclusiones del informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel que se llevó a cabo en enero de 2014. Manifestó su disposición a dialogar por un salario mínimo, vital y móvil que cubra alimentación, vivienda, transporte, salud y recreación. En enero de 2014 la inflación fue del 59,24 por ciento y la estimada para 2014 del 73 por ciento. Es necesario fortalecer el aparato productivo en el marco del pleno respeto a la participación de los trabajadores y sus organizaciones en un plano de igualdad con los empleadores y el Gobierno en la toma de decisiones relativas al salario mínimo.

El miembro gubernamental de Uzbekistán señaló que el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela está cumpliendo con sus obligaciones de conformidad con el Convenio, en la medida en que existe un sistema de fijación del salario mínimo, que cuenta con la colaboración de los trabajadores y los empleadores, y que protege los intereses de los trabajadores. El sistema permite al Gobierno establecer un salario mínimo tras consultar a las distintas partes, a pesar de los inevitables desacuerdos con respecto a determinadas cuestiones, tales como la inflación. Indicó por último que su Gobierno desea que el caso se concluya satisfactoriamente.

El representante gubernamental de China acogió favorablemente los esfuerzos que el Gobierno venezolano hace desde el año 2000 por establecer un sistema de consulta de los interlocutores sociales sobre los salarios mínimos. El Gobierno de China espera que se refuerce la cooperación del Gobierno con la OIT para consolidar ese sistema.

El miembro gubernamental del Ecuador se alineó con lo manifestado por el GRULAC, y valoró las explicaciones proporcionadas por el Gobierno venezolano y las medidas adoptadas. Indicó que, junto con el GRULAC, el Gobierno del Ecuador guarda la certeza de que Venezuela mantendrá su conformidad con el Convenio núm. 26 y en particular con su artículo 3, que estipula la consulta a los representantes de los empleadores y trabajadores interesados, y que seguirá tomando en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales. Resaltó y alentó el compromiso del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela de proveer a todo trabajador un salario mínimo suficiente que le permita cubrir para sí y su familia las necesidades básicas de salud, trabajo, vivienda y educación que permita llevar una vida digna.

La miembro gubernamental de la Argentina agradeció la importancia puesta en un Convenio con tanta importancia social y destacó las intervenciones formuladas por los representantes de los interlocutores sociales. Subrayó que el Convenio núm. 26 prescribe la realización de la consulta, pero no establece el método a aplicar, quedando ello librado a las legislaciones nacionales, en tanto garantizan la recepción de las opiniones de trabajadores y empleadores (artículo 3). Consideró importante destacar que la fijación del salario mínimo ha sido incorporada a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que incluso en tiempos de crisis, el salario continuó creciendo acompañando las necesidades de los trabajadores, lo cual no se ha visto reflejado en otros países, que frente a problemas económicos han suspendido su vigencia. Declaró que, en base a las intervenciones de los interlocutores sociales, debía concluir que el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela efectivamente impulsó los mecanismos de consulta que prescribe el Convenio. Se debe centrar la cuestión planteada en el plazo otorgado a una representación empresarial, la cual, a pesar de ello, pudo expresar sus comentarios y manifestó su acuerdo con el aumento otorgado, según las expresiones vertidas por las autoridades de FEDECAMARAS en los medios de comunicación. Su Gobierno espera que a través de la profundización del diálogo social se garantice la plena vigencia del salario mínimo vital, que resulta sustantivo para los trabaja-

dores en todos los países, y que es el objetivo del Convenio núm. 26.

El representante gubernamental indicó que se iba a ceñir al Convenio núm. 26. Afirmó que debido a que el caso no tiene fundamento introducían otros temas. El Convenio garantiza la total libertad para fijar el salario mínimo, el cual está garantizado en su país. Se consulta a más del 52 por ciento de afiliados a una central de trabajadores e incluyendo el resto de trabajadores consultados da un porcentaje superior al 80 por ciento de trabajadores consultados. Reconoció que por el origen de su Gobierno, a éste le resultaba más fácil hablar con los trabajadores, pero que están recuperando el diálogo con los empleadores. No es fácil después de los intentos de golpe de Estado. Sin embargo este año el Presidente de los empleadores fue al Palacio de Gobierno y al Ministerio de Trabajo en 2014, lo cual no se producía desde el intento de golpe. Respecto del salario mínimo, aclaró que primero hubo un aumento del 10 por ciento para corregir la curva de inflación y que respecto al 30 por ciento otorgado posteriormente debe destacarse que FEDECAMARAS lo consideró moderado y responsable, el mismo día del aumento y al día siguiente consideró que había habido suficiente anticipación. Recalcó que, por consiguiente, es diferente lo que dice FEDECAMARAS en la República Bolivariana de Venezuela y lo que dice la representación de los empleadores ante la Comisión de Aplicación de Normas. Si los empleadores querían subir más el salario mínimo esta cuestión puede ser considerada. Desde hace 15 años todos los primeros de mayo hay aumento del salario mínimo en su país. Por consiguiente, a sabiendas de ello, no deben esperar al mes de abril para empezar a trabajar, sino hacerlo bastante antes, vista la fecha límite del 1.º de mayo. La Comisión tripartita dejó de funcionar en 1998 y la Constitución de 1999 impuso el sistema de salario mínimo. Se preguntó qué es lo que se está cuestionando, y si se trataba de cuestionar la eficacia del salario mínimo en la República Bolivariana de Venezuela. El Convenio dice que el salario mínimo debe ser digno y lo menos discriminatorio posible y su Gobierno está cumpliendo con eso. Enunció los artículos 1 y 3 del Convenio núm. 26 resaltando en particular que según el artículo 3 todo Miembro que ratifique el Convenio quedará en libertad de determinar los métodos para la fijación de salarios mínimos y la forma de su aplicación y el mismo artículo dispone que se consultará a los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados; hizo hincapié en «interesados» y en que había que tener un interés en la fijación del salario mínimo. Leyó una nota de prensa con motivo del aumento del salario mínimo el 1.º de mayo de 2014, titulada «FEDECAMARAS considera responsable aumento de salario» y expresó que esa nota de prensa indica que el Presidente de FEDECAMARAS dijo «que este año se les consultó con suficiente anticipación y enviarán su comunicación al Ministerio del Trabajo». El Gobierno está trabajando con FEDECAMARAS y no tienen problemas. Se reúne semanalmente con la mayoría de las cámaras de empleadores y la semana precedente al viaje a Ginebra se reunió con muchas cámaras representadas en FEDECAMARAS y el tema del salario mínimo no fue ni siquiera mencionado. O sea que hay una vocería de los empleadores ante la Comisión de Aplicación de Normas y otra en la República Bolivariana de Venezuela. Para concluir, manifestó su disposición a darles más tiempo y a escucharlos como escuchan a todos. Concluyó diciendo que hay un cumplimiento total y que espera que las conclusiones lo reflejen.

Los miembros empleadores lamentaron la falta de lenguaje protocolar en algunas exposiciones y agradecieron al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela las informaciones proporcionadas. Reiteraron que la lista corta de casos individuales se negocia entre los miembros empleadores y trabajadores y luego la adopta tripartitamente la Comisión de Aplicación de Normas. El Convenio núm. 26 es un convenio técnico ratificado en 1944 y desde 2008 esta es la

quinta observación sobre el mismo. Consideraron que ha quedado demostrado que Venezuela no ha cumplido integralmente con el Convenio y no ha realizado consultas reales y efectivas que requieren buena fe y no una mera información. Debe otorgarse amplia oportunidad de expresar opiniones a los interlocutores sociales y estas opiniones deben ser consideradas en profundidad aun cuando la facultad última de decidir reside en el Gobierno. Se ha incumplido el artículo 2 del Convenio según el cual el Gobierno puede decidir a quienes se les aplicará el salario mínimo y qué método utilizará para fijarlo, pero siempre debe hacerse con consulta previa con los interlocutores sociales, lo cual en este caso no se ha cumplido. El artículo 3 establece la libertad para la fijación del salario mínimo pero también se debe consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas. El artículo 5 establece que todos los años los gobiernos deben enviar a la Oficina la lista de las industrias o partes de las industrias a las que se apliquen los métodos de fijación de los salarios mínimos, y las formas de aplicación de estos métodos y sus resultados. Exigieron que como conclusión se requiera al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela que cumpla con lo estipulado en el artículo 5 y que haga llegar las informaciones enunciadas en ese artículo a la Oficina. Recordaron el 368.º informe, de junio de 2013, del Comité de Libertad Sindical y en particular las conclusiones del caso núm. 2254 (párrafo 985, literal g)) en que el Comité de Libertad Sindical indicó que esperaba diálogo social y pidió que se convocara a la comisión tripartita prevista en la Ley Orgánica del Trabajo de la República Bolivariana de Venezuela. Dicha conclusión es perfectamente aplicable a este caso. También se refirieron al párrafo 52 del informe de la Misión de Alto Nivel que tuvo lugar en enero de 2014 en el que se solicitaba, entre otros, respeto de libertad sindical, esfuerzos por encontrar soluciones compartidas, y diálogo inclusivo. Por todo lo expuesto los empleadores solicitaron que: se inste al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela al pleno cumplimiento del Convenio núm. 26 y en especial en lo que se refiere a las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a la consulta que deberá ser real y efectiva, y se solicite al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela el cumplimiento del artículo 5 del Convenio brindando informes anuales a la Oficina acerca de sus métodos y consulta. Para hacer un seguimiento más acabado de estos aspectos exhortaron a las partes a que continúen solicitando asistencia técnica específica sobre el Convenio y la consulta.

Los miembros trabajadores dieron las gracias al Gobierno, así como a los demás oradores, por las importantes informaciones comunicadas. El informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó la República Bolivariana de Venezuela, presentado en marzo de 2014 al Consejo de Administración, consta de una serie de conclusiones que constituyen directrices para la solución del presente caso. Por lo tanto, el objetivo consiste en ponerlas en práctica. El diálogo social abarca la consulta con las organizaciones representativas, la negociación y, según los países de que se trata, el establecimiento de órganos de conciliación de controversias que pueden surgir entre los interlocutores sociales. Es importante crear las condiciones necesarias en la República Bolivariana de Venezuela para entablar el diálogo inclusivo previsto por su Constitución Nacional, que sea también plenamente compatible con la existencia de órganos tripartitos funcionales. El Gobierno debería aceptar la asistencia técnica de la OIT para establecer un diálogo social eficaz y delimitar el marco jurídico que permita definir el papel de todas las partes respectivas a través de procedimientos objetivos y democráticos. Durante la Misión Tripartita de Alto Nivel, el Gobierno dio a conocer su voluntad de recurrir a los programas de cooperación técnica. Debería dar curso a su declaración lo antes posible.

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

ARABIA SAUDITA (ratificación: 1978)

Un representante gubernamental expresó la decepción que le causa el hecho de que su país esté en la lista de la Comisión de la Conferencia por segunda vez en dos años consecutivos, a pesar de los logros realizados en la ley y la práctica por los cuales esperaba comentarios positivos después que la misión de contactos directos visitara el país a principios de 2014. Las observaciones de la Comisión de Expertos fueron una repetición de observaciones anteriores, a las que el Ministerio ya respondió en detalle. La Comisión de Expertos debería haber examinado la situación a la luz de los nuevos reglamentos, incluso el reglamento núm. 166 de 2000 del Consejo de Ministros, que derogan el sistema de visado patrocinado por el empleador. Ahora hay una relación contractual entre el trabajador doméstico y el empleador, que especifica los derechos y las obligaciones de ambas partes. Asimismo, existen acuerdos bilaterales firmados entre el Reino de la Arabia Saudita y algunos países que envían mano de obra, que incluye entre otros aspectos la elaboración de un contrato de trabajo certificado. Se ha sancionado a las agencias de empleo que incumplían este nuevo reglamento. El Ministerio de Trabajo ha adoptado un plan integrado que incluye una definición de los derechos tanto de los empleadores como de las trabajadoras y de los trabajadores domésticos. Además, se ha establecido un programa de protección de los salarios. Se ha creado una línea de información telefónica gratuita, en ocho lenguas, para informar a los trabajadores extranjeros acerca de sus derechos y obligaciones, y donde notificar las infracciones. Se han establecido comités de solución de conflictos entre los trabajadores domésticos y los empleadores en las diversas oficinas de empleo de todo el país. El Ministerio también está supervisando la aplicación de los reglamentos que regulan el trabajo de las principales agencias de contratación. En cuanto al cambio de empleador del trabajador doméstico o respecto de la terminación del servicio, el orador indicó que es preciso tener presente el contexto de un mercado de trabajo muy complejo, en el que se cruzan trabajadores de más de 50 nacionalidades, con sus diversas culturas. Asimismo, se adoptaron varias órdenes ministeriales con el objeto de hacer frente a la situación. Los distintos ministerios han previsto un período de rectificación, en el que es posible modificar la situación de los trabajadores migrantes, así como facilitar el cambio de empleador y la repatriación de cientos de miles de trabajadores. En todo caso, se están cumpliendo las reglas jurídicas y los convenios internacionales. Respecto de la retención de los pasaportes de los trabajadores, la práctica está prohibida por la decisión núm. 166 de 2000. Añadió que el maltrato a trabajadores por unos pocos individuos no es en absoluto lo habitual, sino una excepción. Dado el creciente número de trabajadores domésticos, que asciende prácticamente a 2 millones de trabajadores, lo cual representa el 18 por ciento de los trabajadores extranjeros del país, también es preciso mencionar los crímenes terribles que han cometido algunos trabajadores domésticos contra las familias que los empleaban. Indicó que el reglamento sobre los trabajadores domésticos forma parte del Código del Trabajo, que no permite que se impongan sanciones penales en caso de violación del mismo. El trabajo forzoso está prohibido expresamente en el capítulo 61, a), del Código del Trabajo. En caso de incumplimiento, se sancionará al empleador de conformidad con la decisión del Consejo Ministerial núm. 244 de 2009 para la prevención de la trata de personas, que se ajusta a las normas internacionales en la materia. Las sanciones penales efectivas, como la prisión, son conformes al artículo 25 del Convenio. Añadió que el reglamento prohíbe que los empleadores encomienden labores que pongan en peligro la salud

del personal doméstico, tareas degradantes o toda actividad que no esté especificada en el contrato de trabajo. Volvió a asegurar a la Comisión que el Ministerio comunicará toda información sobre las sanciones que se impongan a los empleadores que sometan a trabajadores extranjeros, y en particular a trabajadores domésticos, a trabajo forzoso. Por último, reiteró que se debería tener en cuenta la voluntad del Gobierno de cumplir plenamente con sus obligaciones constitucionales garantizando el trabajo decente para todos los residentes en su territorio, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales.

Los miembros empleadores señalaron que este caso, que se discute por séptima vez desde 1994, plantea cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos. Sin embargo, el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) no ha sido ratificado por la Arabia Saudita. En esta Comisión se han planteado anteriormente algunas preocupaciones, particularmente la de la exclusión de los trabajadores domésticos de las disposiciones del Código del Trabajo, la información obtenida por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer en 2009 y el sistema informal de patrocinio, a veces llamado *kafala*, que limita la libertad de movimientos de los trabajadores migrantes. No obstante, se han realizado cambios importantes y el Gobierno ha hecho avances significativos, como indica su declaración sobre el aumento de la sensibilidad sobre la magnitud y la gravedad de la situación de los trabajadores domésticos migrantes. El Consejo de Ministros introdujo una nueva normativa en virtud de la orden núm. 310 de 7 de septiembre de 2013, cuyo objeto es regular la relación entre un empleador y una trabajadora o un trabajador doméstico de manera más equitativa. Un acuerdo bilateral concertado entre la Arabia Saudita e Indonesia también ofrece mejor protección a cientos de miles de trabajadoras y trabajadores domésticos indonesios, lo que constituye un importante paso adelante hacia la solución de muchas preocupaciones manifestadas por la Comisión de Expertos a lo largo de los años. No obstante, hay factores de los que sigue sin ocuparse la nueva normativa, en particular la libertad de movimiento de los trabajadores migrantes sin el consentimiento escrito del empleador, y el recurso a una autoridad competente para quejas no financieras. Se insta al Gobierno a que adopte más medidas a este respecto. Esto también se aplica a las medidas de lucha contra la trata de personas, en relación con las cuales también se han logrado avances, en particular la adopción de la orden núm. 244 de 2009. El resultado de ello han sido mejores organismos públicos de vigilancia y de respeto de la legislación sobre la trata de personas, y se ha ampliado la protección, la rehabilitación y la repatriación de las víctimas de este tráfico de manera coordinada por diferentes organismos públicos. Estos esfuerzos son encomiables, y se insta al Gobierno a que complete el proceso e identifique y elimine todos los casos de trabajo forzoso de una vez por todas.

Los miembros trabajadores indicaron que la Comisión de Expertos ya había señalado, en numerosas ocasiones, la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes y, en particular, de los trabajadores domésticos en Arabia Saudita. Esos trabajadores están sujetos a un sistema de patrocinio (*kafala*) para obtener un visado y, a su llegada, son despojados de su pasaporte y su permiso de residencia. No pueden dejar su trabajo ni cambiar de empleador ni abandonar el país sin la autorización de éste por escrito. Ese sistema en conjunto tiene la consecuencia de poner a esos trabajadores en situaciones análogas a la esclavitud. En cuanto a los trabajadores domésticos, éstos suelen encontrarse en situaciones aún más graves. El Código del Trabajo no les es aplicable, a veces son encerradas en la casa en que trabajan sin poder hacer ni recibir llamadas telefónicas y suelen estar sometidas a condiciones de trabajo

vinculadas a la explotación. Este año, la observación de la Comisión de Expertos menciona la adopción de un nuevo reglamento que especifica los derechos y deberes de los trabajadores domésticos y de sus empleadores. El nuevo reglamento especifica las tareas, el tiempo de trabajo y de descanso, el salario y la instancia a la que hay que recurrir en caso de falta de pago. A cambio, los trabajadores domésticos deben respetar los preceptos del islamismo, las reglas en vigor y la cultura de la sociedad saudita. No pueden negarse a trabajar ni abandonar su puesto sin motivo justificado. Los que infringen esas disposiciones pueden ser sancionados con una multa, una prohibición de trabajar en el país y la obligación de pagar los gastos de repatriación. La Comisión de Expertos indicó una serie de deficiencias que caracterizan ese reglamento. En primer lugar, los trabajadores domésticos siguen sin poder cambiar de empleo o abandonar el país cuando no tienen la autorización del empleador. Con respecto a esa cuestión, en 2013 los expertos hicieron preguntas directas al Gobierno sobre la aplicación del artículo 48 del Código del Trabajo, que prevé que los empleadores pueden exigir a los aprendices que sigan trabajando después de su capacitación durante un período de duración equivalente al doble del de su capacitación y que no sea inferior a un año. Si bien el Gobierno ha respondido, por el momento, que no se ha presentado ningún caso de aprendices ante las instancias jurídicas competentes, debería más bien informar a la Comisión del número de casos en que se obligó a los aprendices a seguir trabajando después de su capacitación. Sea cual fuere el número, el Gobierno podría simplemente eliminar el artículo 48 del Código del Trabajo. En segundo lugar, el reglamento no ha puesto fin a la retención de pasaportes; en otras palabras el llamado sistema de patrocinio no ha cambiado. El Gobierno indica que esas prácticas son informales y que no son reconocidas por la ley. A ese respecto, convendría más bien que el Gobierno especifique los textos en que se prevé la prohibición. En tercer lugar, los trabajadores domésticos siguen sin tener la posibilidad de recurrir a una autoridad independiente para resolver las cuestiones no pecuniarias. Por último, el nuevo reglamento sigue sin prever sanciones penales y en el Código del Trabajo aún no figura una prohibición general del trabajo forzoso. No obstante, ese nuevo reglamento podría haber sido encomiado como la primera etapa de una abolición total del trabajo forzoso si no se hubiera producido hace algunos meses la detención y deportación expeditiva de miles y miles de trabajadores migrantes del Yemen, la India, Filipinas y Etiopía. Esa operación contradice todos los esfuerzos y todas las medidas que el Gobierno acaba de enumerar y la Comisión tiene derecho a pedirle explicaciones al respecto.

La miembro empleadora de la Arabia Saudita expresó su apoyo a este Convenio fundamental que vela por el bienestar de los trabajadores migrantes y domésticos. Hace dos años, la oradora también participó en la adopción de los instrumentos de la OIT sobre trabajo doméstico. Subrayó que las mujeres, tanto en calidad de empleadoras como de trabajadoras, han podido utilizar recursos y ayudarse mutuamente a ascender económicamente trascendiendo la función tradicional de cuidadoras. De esa manera, 2 millones de trabajadoras domésticas migrantes han generado remesas anuales de 7 000 millones de dólares de los Estados Unidos. Ello no disminuye la necesidad de mejorar su protección y acelerar los procedimientos encaminados a tal fin. Aunque se han logrado cambios en papel, se necesita más tiempo para registrar avances sobre el terreno. La adopción de una nueva ley por el Gobierno en 2013 que tipifica como delito el maltrato doméstico y de otras medidas públicas positivas fue el resultado directo de varias medidas adoptadas por organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación que han ejercido presión para que haya mejores leyes y una aplicación

más eficaz. Esa evolución demuestra el avance considerable que la Arabia Saudita ha logrado para dar respuesta a los maltratos que cometen los empleadores y de que son víctimas los trabajadores migrantes. La oradora expresó además la necesidad de aumentar las actividades de promoción y sensibilización sobre los avances logrados que contribuirán a desarrollar un sistema de protección de los más vulnerables.

El miembro trabajador de Somalia afirmó que los trabajadores migrantes, y en particular las mujeres migrantes que trabajan en el servicio doméstico, siguen estando expuestos a la explotación laboral y a los abusos por parte de sus empleadores en la Arabia Saudita. Los trabajadores migrantes son víctimas de numerosos abusos que se derivan del sistema de visado patrocinado por el empleador, por el que se rige el empleo de extranjeros. Los trabajadores migrantes representan aproximadamente un tercio de la población, pero no están cubiertos por la legislación laboral y tienen pocos o ningún recurso jurídico contra las violaciones de los derechos laborales. Además, los trabajadores migrantes que logran llevar a sus empleadores ante los tribunales se ven inmersos en causas judiciales que pueden durar años sin llegar a un resultado positivo. A partir de noviembre de 2013, los funcionarios públicos han llevado a cabo una campaña que ha desembocado en la deportación de trabajadores extranjeros que supuestamente habían infringido leyes laborales locales. El 21 de enero de 2014, 250 000 trabajadores extranjeros fueron expulsados del país. Antes de su deportación, muchos fueron retenidos en campos de detención en Riyadh sin alimento ni cobijo. En marzo de 2014, una persona murió y nueve trabajadores resultaron heridos a resultas de una acción policial en un centro de detención. Desde enero de 2014, se ha deportado a más de 12 000 personas a Somalia. La represión contra trabajadores extranjeros sin documentación provocó la aceptación de salarios más bajos por parte de otros trabajadores extranjeros. El orador denunció que, de este modo, los establecimientos locales se han ahorrado 15 000 millones de riales sauditas, y los salarios han permanecido en un quinto del nivel que había antes de la intimidación. Por lo tanto, es necesario que el sistema jurídico del país se reforme, y que las leyes laborales nacionales se ajusten a las normas internacionales para garantizar la protección adecuada de los trabajadores migrantes contra los abusos de los empleadores y el Estado.

El miembro gubernamental de Suiza indicó que su Gobierno está muy preocupado por las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migrantes. El sistema de visado patrocinado por el empleador, con las restricciones que éste impone a las libertades personales, resulta muy problemático y da lugar a situaciones que se asemejan a la esclavitud. Estas restricciones parecen ir acompañadas de una limitación considerable de los recursos jurídicos, lo que deja a los trabajadores y trabajadoras expuestos a abusos graves, incluida la violencia física y sexual. La existencia de una reglamentación del trabajo doméstico puede ser beneficiosa, pero el decreto de septiembre de 2013 no garantiza a los trabajadores domésticos migrantes unas condiciones de trabajo aceptables. Así, el Gobierno debe tomar medidas de protección de los trabajadores domésticos migrantes que sufren condiciones de trabajo abusivas y restricciones excesivas en el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales.

El miembro trabajador de Nepal manifestó su preocupación por las condiciones laborales de aproximadamente medio millón de trabajadores nepalíes en el país. Si bien la migración crea empleos, no debe olvidarse que las políticas del Gobierno deberían orientarse a la creación de un ambiente de trabajo decente. Debido a las malas condiciones de trabajo y de vida, así como al sistema de patrocinio (*kafala*) el índice de muertes de trabajadores migrantes ha aumentado. Desde el año 2000, aproximada-

mente 7 500 trabajadores migrantes nepalíes de entre 20 y 40 años de edad han muerto debido a accidentes industriales o de tránsito, suicidios y ataques cardíacos, a causa de las largas horas de trabajo y la falta de descanso. El Gobierno afirma que la mayoría de estas muertes se debieron a causas naturales. Sin embargo, cuando se examinan las causas subyacentes de este elevado índice de muertes, el aumento se debe a las prácticas de trabajo forzoso que existen en el país. En el sistema de patrocinio, un trabajador no podrá nunca cambiar de empleo o regresar a su país de origen sin autorización del empleador, aún si no es capaz de desempeñar sus labores. Al examinar el sistema de patrocinio a la luz del artículo 2 del Convenio, la única opción para los trabajadores extranjeros es trabajar para el mismo empleador aunque no lo deseen. Debido a este sistema, los trabajadores se suicidan o pueden ser explotados fácilmente por los empleadores. Se contrata a los trabajadores para trabajar por más de 12 horas en las obras en construcción sin que puedan beber agua, y están expuestos al calor y el sol. De hecho, no se trata de muertes naturales sino del resultado de las condiciones de esclavitud que existen en el país. El orador urgió al Gobierno a abolir el sistema de *kafala* y a respetar y aplicar el Convenio.

El **miembro gubernamental de Egipto** se refirió a la definición del término «trabajo forzoso» que figura en el Convenio. El trabajo forzoso y la esclavitud, están prohibidos. Debe tenerse en cuenta que hay cerca de 2 millones de trabajadores extranjeros en el país, pero se están tomando medidas en lo que se refiere a los trabajadores domésticos, aunque quedan problemas por resolver. Se producen comportamientos individuales sancionables pero se están tomando medidas tales como el establecimiento de sanciones para los empleadores que confiscan los pasaportes de los trabajadores domésticos y la creación de una línea de información telefónica gratuita. Estas iniciativas ilustran las respuestas satisfactorias proporcionadas por el Gobierno.

Una **observadora representando a la Federación Internacional de Trabajadores Domésticos** manifestó que es necesario combatir la violencia contra los trabajadores domésticos en la Arabia Saudita. Los trabajadores domésticos están atrapados en el sistema *kafala*, que les impide abandonar su empleo, aunque sufran abusos. Muchos trabajadores domésticos de la Arabia Saudita trabajan 90 o más horas a la semana, carecen de una alimentación adecuada y no tienen derecho a la remuneración de las horas extraordinarias o a una compensación en caso de lesiones relacionadas con el trabajo. Las denuncias habituales se refieren al impago de los salarios y a empleadores que retienen los pasaportes para impedir que abandonen el país y para aislarlos en la casa. El vivir en las casas de los empleadores ha aislado de manera extrema a los trabajadores domésticos y los ha hecho vulnerables a la explotación y al abuso. Con arreglo a una ONG, entre 30 y 50 empleadas domésticas, al día, informaron de abusos y explotación en el centro dedicado a los asuntos relativos a las empleadas domésticas en Riyadh. Los trabajadores domésticos que se atreven a presentar denuncias oficiales por malos tratos corren el riesgo de que sus empleadores presenten quejas por brujería o adulterio, que se castigan severamente en la Arabia Saudita. Cuarenta trabajadores domésticos de Indonesia condenados por brujería, hechicería o asesinato de sus empleadores afrontan en la actualidad sentencias de muerte potenciales, pero una ONG indonesia que sigue sus casos, informó que la mayoría de éstos había actuado en legítima defensa contra abusos físicos o sexuales. Un decreto de 2013 autoriza que los trabajadores domésticos tengan nueve horas de descanso diarias, pero puede aún hacerseles trabajar las 15 horas restantes. El actual contrato unificado propuesto para los trabajadores domésticos, si bien constituye una mejora respecto de la versión de

2012, sigue careciendo de mecanismos de aplicación y no está de plena conformidad con el Convenio núm. 189, 2011, de la OIT. El Convenio núm. 189 debe aplicarse para liberar a todos los trabajadores de la esclavitud.

El **miembro gubernamental de la Federación de Rusia** declaró que la Comisión de Expertos expresó, con toda la razón, su preocupación respecto de las condiciones laborales de los trabajadores migrantes cuyos derechos están limitados en la Arabia Saudita. En efecto, esos trabajadores no pueden cambiar de empleador ni abandonar el país, ni siquiera rescindir su contrato de trabajo. Es conveniente, sin embargo, recibir con satisfacción las medidas tomadas recientemente por el Gobierno, como la adopción de un nuevo reglamento que fija los derechos y las obligaciones de los empleadores y de los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos, y las medidas dirigidas a reforzar la responsabilidad de los empleadores. Es indispensable luchar contra el impago de los salarios y establecer las condiciones necesarias para que los trabajadores migrantes puedan hacer valer sus derechos. El Gobierno, que se encuentra en la buena vía, debe proseguir los progresos realizados y continuar comunicando informaciones sobre la aplicación del Convenio.

El **miembro trabajador de Bahrein** declaró que no existe un Estado ideal y que cada país tiene sus aspectos positivos y sus aspectos negativos. Expresó su sorpresa de que la Arabia Saudita se encontrara en la lista de la Comisión de la Conferencia por segundo año consecutivo a pesar de los numerosos logros respecto de la formulación de las leyes en un país que brindó más de 2 millones de oportunidades de trabajo a los trabajadores migrantes, en una época de desempleo en muchos países. El orador considera que es necesario que la Comisión reconozca las iniciativas tomadas por la Arabia Saudita para la protección de los trabajadores extranjeros, como la suspensión de la retención de los pasaportes de los trabajadores y prórrogas de rectificación para los trabajadores indocumentados. También recordó a los delegados la información comunicada por el representante gubernamental respecto del establecimiento de un servicio de línea directa gratuito en ocho idiomas para informar a los trabajadores migrantes de sus derechos y obligaciones, y para notificar las infracciones. Además, el miembro trabajador de Bahrein destacó la importancia del requisito de contratos de trabajo certificados, elaborados entre los trabajadores y los empleadores, que especifican los derechos y obligaciones de cada parte y que confieren el derecho a los trabajadores de instituir procedimientos legales contra los empleadores considerados en infracción del contrato.

El **miembro gubernamental del Líbano** reconoció el compromiso del Gobierno de la Arabia Saudita de cumplir el Convenio núm. 29 en lo que respecta a la reforma del sistema de *kafala* y de dar cumplimiento a los principios del Convenio núm. 189. En su opinión, el Gobierno hace todo lo posible y sus esfuerzos merecen el apoyo de la Comisión. Hay muchos trabajadores migrantes libaneses actualmente en la Arabia Saudita y la única crítica de la que su Gobierno tiene conocimiento se relaciona con las altas temperaturas en verano. El cambio debe ser progresivo, ya que de otro modo será objeto de resistencia y de reacciones negativas. Además, no debería ignorarse que el radicalismo islámico lleva a que la preocupación de los gobiernos aumente, lo cual tiene como resultado la adopción de medidas de seguridad más estrictas. La Comisión no debería centrarse en unos pocos casos que no representan la realidad en el terreno.

El **representante gubernamental**, después de agradecer a los oradores precedentes su apoyo y sus críticas constructivas, declaró que el Gobierno va a proseguir sus esfuerzos, cuyo objetivo consiste en seguir desarrollando y reglamentando el mercado de trabajo saudí, que es estable y ofrece numerosas oportunidades de empleo y un entorno

de trabajo exento de toda discriminación, y asegurar a todos los trabajadores condiciones de trabajo decentes. El Gobierno colabora con una empresa internacional de asesoramiento a la cual ha encargado un estudio sobre el mercado de trabajo. Este estudio ha tomado en consideración más de 35 instituciones y ha enumerado los principales problemas a los que se enfrentan los trabajadores extranjeros durante todo el trayecto de ida y vuelta entre su país de origen y el país de destino. Ya se han adoptado algunas iniciativas como el registro en línea de los contratos de trabajo y la firma de acuerdos bilaterales con los países de origen en los que se identifican con claridad los derechos y obligaciones de cada parte. Actualmente se encuentran en marcha numerosos proyectos de cooperación con la OIT, concretamente un proyecto de evaluación de administración del trabajo y un proyecto de refuerzo de las capacidades nacionales, y pronto va a firmarse un acuerdo relativo a la formación. El Gobierno también colabora con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, como seguimiento de la reciente visita al país de una misión de contactos directos. El representante gubernamental reiteró el compromiso del Gobierno de proseguir la cooperación con la OIT para hacer frente a los desafíos, teniendo al mismo tiempo en cuenta las características del mercado nacional de trabajo.

Los miembros empleadores, indicaron que reconocen las graves circunstancias que en definitiva llevaron este caso ante la Comisión, y creen que algunas veces los incidentes deben ponerse en perspectiva. Dado el elevado número de trabajadores domésticos (2 millones) no resulta sorprendente observar que ocasionalmente se produzcan incidentes terribles, no sólo los casos de trabajadores maltratados por sus empleadores sino también los casos en los que trabajadores domésticos cometen terribles crímenes contra sus empleadores o sus familias. La Comisión no debería conceder tanta importancia a estos incidentes excepcionales para no perder la perspectiva de la situación. El Gobierno ha reconocido las inquietudes relativas a los aspectos del sistema de gestión del trabajo migratorio en la Arabia Saudita. Se han adoptado reglamentaciones, se han efectuado actividades en el terreno y se han establecido relaciones bilaterales, por ejemplo, con Indonesia y varios otros países. El Gobierno ha empezado a abordar un problema muy difícil y pasarán años antes de que pueda resolverlo. El cambio de las reglas es más fácil que el cambio de una cultura y el sistema informal que prevalece, la *kafala*, es un fenómeno cultural. Conscientes de las dificultades encontradas por el Gobierno, los miembros empleadores señalaron que el procesamiento de los malhechores enviaría el mensaje correcto y que la capacidad de los trabajadores migrantes para notificar las infracciones y la exigencia de pagar salarios y otorgar vacaciones podrían ayudar eventualmente. Todas estas medidas tendrán un impacto en las realidades cotidianas, y contribuirán a hacer que la cultura del trabajo doméstico sea más abierta, transparente, justa y decente. Reconocieron que la Arabia Saudita está trabajando para alcanzar la meta común de eliminar el trabajo forzoso. El Gobierno debería ser elogiado por sus esfuerzos y animado a continuar en la dirección correcta.

Los miembros trabajadores señalaron que el hecho de dar trabajo a mujeres originarias de Filipinas u otros países lejanos no es un favor. Esto implica respetar a esas trabajadoras que también aportan beneficios a los empleadores. Desde hace muchos años, los trabajadores migrantes de la Arabia Saudita, y más concretamente los trabajadores domésticos, se encuentran en situaciones equiparables a la esclavitud, a causa del sistema de visado patrocinado por el empleador. Se les confiscan los pasaportes, no pueden cambiar de empleador ni salir del país sin la autorización de su empleador y no tienen ninguna posibilidad de ejercer sus derechos ni de obtener compen-

sación alguna por los abusos de que han sido objeto. Además, no están cubiertos por el Código del Trabajo. En 2013, después de que la Comisión examinara la aplicación del Convenio núm. 111 por parte de Arabia Saudita, el Gobierno se comprometió a acelerar la adopción de textos jurídicos, en especial sobre las condiciones de los trabajadores domésticos. En efecto, se ha aprobado un nuevo reglamento sobre los derechos y las obligaciones de dichos trabajadores y de sus empleadores. Sin embargo, este reglamento no aborda las condiciones de trabajo (tareas, salario, duración del trabajo y tiempo de descanso) y no regula la cuestión del visado patrocinado por el empleador. Deben derogarse inmediatamente todas las disposiciones que permiten el trabajo forzoso de los trabajadores migrantes. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que incluya la prohibición del trabajo forzoso en el Código del Trabajo e introduzca sanciones penales en los nuevos reglamentos. Asimismo, reiteraron la solicitud de una misión de contactos directos formulada en 2013 con el fin de recabar información sobre la situación en el terreno y mejorar la aplicación del Convenio núm. 29, y pidieron el envío de una memoria detallada sobre la aplicación del Convenio para que la Comisión de Expertos la examine en su próxima reunión.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (ratificación: 1960)

Un representante gubernamental indicó que la observación de la Comisión de Expertos hace alusión a las violaciones masivas de los derechos humanos perpetradas por grupos armados en las provincias orientales, Norte de Kivu y Sur de Kivu, así como en el Norte de Katanga. El Gobierno es el primero que deplora estas violaciones, que tuvieron lugar cuando estos territorios estaban bajo el control de grupos armados. Desde entonces, con el apoyo de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), el ejército regular ha retomado estos territorios y el Gobierno ha entablado procedimientos judiciales y celebrado juicios que han desembocado en la imposición de condenas severas a los autores de estos crímenes. En cuanto a la indemnización de las víctimas, conviene señalar que los criminales condenados no disponen de recursos con los que se pueda financiar dicha indemnización. El Gobierno solicita la cooperación de la comunidad internacional para garantizar que se indemnice a las víctimas, en el caso de que éstas presenten una denuncia y se entable un procedimiento. El Gobierno reafirmó su voluntad de perseguir a los autores de las violaciones de los derechos humanos y poner fin a la impunidad. En este sentido, se ha presentado ante el Parlamento un proyecto de ley que deroga antiguos textos legislativos por los que se autoriza el recurso al trabajo forzoso con fines de desarrollo nacional. Dicho texto será comunicado a la Comisión de Expertos en cuanto se adopte.

Los miembros trabajadores recordaron que es la segunda vez que la Comisión tiene que examinar este caso y que en 2011 no se presentó ningún representante gubernamental. La Comisión de Expertos ha observado de nuevo que se dan violaciones masivas del Convenio en esta región, muy rica en materias primas, en particular en las minas de las regiones del Norte de Kivu, la provincia de Katanga Oriental y del Kasai Oriental. El trabajo forzoso se intensifica en el este del país, muy afectado por los combates, y los esfuerzos del Gobierno por controlarlo son demasiado tímidos para ser creíbles. Como han observado diversos Relatores Especiales de las Naciones Unidas, tanto los grupos armados ilegales como las fuerzas armadas oficiales recurren al trabajo forzoso y la esclavitud sexual. En particular, la violación se ha convertido en un arma de guerra. Se somete a hombres y mujeres de entre 10 y 40 años a trabajo forzoso en las canteras, lo cual infringe abierta-

mente las disposiciones del Convenio, y en particular el artículo 25, que exige que la imposición del trabajo forzoso sea objeto de sanciones penales. Los grupos armados secuestran a mujeres, niñas y niños y los obligan a trabajar cortando madera, extrayendo oro y en labores agrícolas, y también los reclutan a la fuerza como combatientes, cargadores, trabajadores domésticos o guardaespaldas. Estas acciones se atribuyen sobre todo al Ejército de Resistencia del Señor (LRA), las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR) y los rebeldes del M23. La Comisión de Expertos ha suscitado asimismo la necesidad de la derogación de los textos legislativos que permiten que se imponga un trabajo en aras del desarrollo nacional, como medio de recaudar impuestos, y a las personas en prisión preventiva. El Gobierno defiende que los textos están obsoletos y derogados de hecho; no obstante, para garantizar la seguridad jurídica, deberían derogarse por ley. Los miembros trabajadores dijeron que, al igual que la Comisión de Expertos, consideran que es de vital importancia que el Gobierno tome medidas urgentemente para poner fin a las prácticas de trabajo forzoso y esclavitud sexual a las que se somete a los civiles y que se asegure de que se ponga en manos de la justicia y sancione a los autores de estas violaciones y se indemnice a las víctimas.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de la Conferencia abordó el caso en 2011 y que la Comisión de Expertos lo ha abordado en 19 ocasiones desde 1991. La Comisión de Expertos tomó nota con gran preocupación de la grave situación de los hombres y mujeres obligados a realizar trabajos forzados y utilizados como esclavos sexuales, tal y como ha confirmado el Gobierno, en particular en zonas de conflicto armado. La Comisión de Expertos también señaló las deficiencias de las disposiciones jurídicas relativas a las sanciones penales suficientemente disuasorias contra los responsables del trabajo forzoso. Si bien los miembros empleadores no siempre convinieron con todos los comentarios relativos al Convenio formulados por la Comisión de Expertos, podrían estar de acuerdo en el caso actual, en el que se abordan casos graves de violaciones de los derechos humanos. Las mujeres y los niños son obligados a trabajar en las minas y en los campos y a transportar municiones y otros artículos en nombre de distintos grupos armados. Se obliga a las mujeres a convertirse en esclavas sexuales y a ejercer de trabajadoras domésticas. Los informes indican que tales infracciones fueron cometidas por grupos armados y personas deshonestas de las fuerzas regulares. Si bien la naturaleza del conflicto es compleja, la seguridad jurídica constituye un derecho de todos los ciudadanos y por ello se espera más del Gobierno. Se debe detener y castigar a los infractores. Los miembros empleadores encomiaron al Gobierno que informó que se había enjuiciado a miembros de las fuerzas regulares por casos de violación en zonas de conflicto. No obstante, se puede y se debe hacer más para proteger los derechos humanos de los miembros vulnerables de la sociedad. El Gobierno debería contar con inspectores suficientes para realizar inspecciones en zonas tales como las mineras, donde presuntamente se utiliza a niños y a mujeres para realizar trabajos forzados, en particular en vista de su ratificación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) en 1968. La Comisión de Expertos señaló además las deficiencias de las sanciones penales, que contravenían el artículo 25 del Convenio. Aunque el Código del Trabajo prevé penas de cárcel o multas, sólo contempla condenas de cárcel de hasta seis meses para casos de trabajo forzoso; esto resulta inadecuado y no tiene carácter disuasorio. Tomaron nota con optimismo prudente de que, según informó el Gobierno, se preparan enmiendas legislativas para prever sanciones de conformidad con el Convenio y que, según informó ante la Conferencia, se está elaborando un pro-

yecto de ley que se llevará ante el Parlamento en un futuro próximo. Sin embargo, el Gobierno ya informó a este respecto en 2011 y es necesario cierto sentido de urgencia. La Comisión de Expertos también manifestó preocupación sobre la legislación que requiere contribuciones personales mínimas relativas a los programas de desarrollo nacional, así como sobre la legislación que autoriza que las personas en detención preventiva estén sujetas a situaciones de trabajo obligatorio. Los miembros empleadores encomiaron al Gobierno por abordar tales disposiciones en las enmiendas, quien reconoció que contravenían el Convenio. Del mismo modo, si bien la cuestión de las violaciones de los derechos humanos es fundamental y la protección de las víctimas resulta necesaria, los miembros empleadores manifestaron además preocupación por que determinadas empresas en el país estén sujetas a sanciones comerciales o afronten la reticencia de asociados comerciales debido a que, en las cadenas de suministro, las empresas deben demostrar que sus operaciones se llevan a cabo en zonas que cumplen las normas internacionales del trabajo. Se alentó encarecidamente al Gobierno a valerse de todos los tipos de asistencia de la OIT, técnica o de otra índole, para abordar las contravenciones del Convenio.

El miembro trabajador de la República Democrática del Congo declaró que el trabajo forzoso se intensificaba especialmente al este del país, presa de conflictos violentos, sin que el Gobierno adopte medidas suficientes para luchar contra las exacciones perpetradas por las fuerzas rebeldes como por las fuerzas del Gobierno. El recrudecimiento de la esclavitud sexual y de las violaciones es especialmente inquietante. El reclutamiento forzoso de niños soldados por los grupos armados persiste sin que el Gobierno actúe para poner término mediante sanciones eficaces. Además, las víctimas del trabajo forzoso también son objeto de la trata para el servicio doméstico, la prostitución o los trabajos agrícolas, tanto al interior del país como hacia Angola, Sudáfrica, África Oriental, el Medio Oriente y Europa. Todas estas prácticas son fomentadas por la impunidad de la que se benefician sus autores. Las leyes existentes no han sido reforzadas para incorporar sanciones eficaces. El Gobierno debería demostrar más voluntad para investigar, perseguir y sancionar la exacción del trabajo forzoso. Además del restablecimiento de la seguridad de las poblaciones con el apoyo de la MONUSCO, corresponde también al Gobierno reforzar los programas de rehabilitación de las víctimas, construir escuelas en cantidad suficiente, contratar a los profesores, ofrecer la asistencia médica necesaria. Es notorio que los beneficios generados por la explotación de los minerales, que entran, por ejemplo, en la fabricación de los móviles, contribuyen a alimentar el conflicto y que para explotar estos recursos, los grupos criminales recurren al trabajo forzoso. Corresponde a las empresas dentro del marco de su responsabilidad social, luchar contra el trabajo forzoso o el trabajo infantil en sus cadenas de producción.

El miembro empleador de la República Democrática del Congo confirmó la declaración del representante gubernamental. Con el apoyo de la MONUSCO, el Gobierno lleva a cabo desde 2013 acciones eficaces para poner fin a las atrocidades mencionadas en el este del país. Con respecto a los textos legislativos cuestionados por la Comisión de Expertos, una ley que los deroga se encuentra ante el Parlamento y debería adoptarse antes del final del año. El llamamiento del Gobierno a la solidaridad de la comunidad internacional para la indemnización de las víctimas debe ser escuchado.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) indicó que su organización estaba muy preocupada por la difícil situación de los niños privados de educación y víctimas de trabajo forzoso y de explota-

ción sexual. Las escuelas están destruidas o utilizadas para fines militares. Los niños reclutados por grupos armados son a la vez testigos y perpetradores de los peores malos tratos. El desplazamiento masivo de la población multiplica el número de niños que viven en las calles y vulnerables a la explotación. Los niños de la República Democrática del Congo deben ser restaurados en su derecho fundamental a la educación en condiciones de seguridad. Con este fin, debería instarse al Gobierno a que garantice la protección de los alumnos y de sus profesores, que acabe con la impunidad de los perpetradores de malos tratos, que garantice el reintegro de los niños víctimas en el sistema de educación, y cree orfanatos para acoger a los niños que han perdido a su familia. El Gobierno debería beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT para establecer un marco normativo capaz de prohibir efectivamente el reclutamiento y la explotación de los niños, especialmente por las fuerzas armadas.

El miembro gubernamental del Canadá estimó que a pesar de una ligera mejora de la seguridad en el este del país desde la derrota de los rebeldes del M23 a finales de 2013, la situación en términos de derechos humanos sigue siendo preocupante. Los abundantes recursos naturales atraen a las milicias y los grupos armados cometen abusos contra la población en los que participan a veces miembros de las fuerzas gubernamentales: reclutamiento forzoso de adultos y niños para el trabajo en las minas o la esclavitud sexual y otras formas de trabajo forzoso que no solamente violan el Convenio núm. 29, sino también el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Al igual que la Comisión de Expertos, el miembro gubernamental del Canadá insta al Gobierno de la República Democrática del Congo a que tome medidas para poner fin al trabajo forzoso mejorando el acceso a la justicia y asegurándose de que los infractores sean perseguidos y condenados y las víctimas sean compensadas. También insta al Gobierno a que modifique la legislación para ponerla en conformidad con el Convenio.

La miembro trabajadora de Italia, hablando también en nombre de los miembros trabajadores de Suiza, indicó que en el país hay casi medio millón de trabajadores expuestos al trabajo forzoso o a la esclavitud, una de cuyas formas más comunes es la servidumbre por deudas en el sector de la minería. Además, también se observa un alarmante nivel de violencia, especialmente la sexual, contra mujeres y niños en el contexto del reclutamiento forzoso o de conflictos armados. Una de las causas que está en la raíz de esas prácticas de trabajo forzoso es el hecho de que no haya que rendir cuentas y la impunidad. La ley apenas se respeta en las zonas mineras de la parte oriental del país, especialmente en los casos en que puedan estar implicados oficiales del ejército o de los cuerpos de seguridad, personal que será protegido contra investigaciones o enjuiciamientos. El sistema de justicia militar sigue siendo débil y está expuesto a interferencias por parte de los militares o los encargados de adoptar decisiones políticas. Las víctimas raramente reciben indemnización, incluso en los casos en que se ordena al propio Estado que lo haga porque las violaciones las cometieron agentes estatales. Los jueces, los fiscales y los investigadores suelen carecer de formación y de recursos suficientes para su trabajo. Los artículos 16 y 61 de la Constitución prohíben el trabajo forzoso y la esclavitud y hasta la prisión por deudas, ni las sanciones contempladas en el Código Penal o en el Código del Trabajo son lo bastante disuasivas. Deben imponerse sanciones disuasivas con el fin de superar la cultura de impunidad que perpetúa la crisis humanitaria imperante en el país, que ha continuado durante las dos últimas décadas, en particular en la parte oriental del país, con el resultado de la muerte de unos 5 millones de personas. Esa impunidad debe terminar, y

se debe garantizar justicia por esos crímenes contra la humanidad.

El miembro gubernamental del Camerún, al tiempo que se mostró de acuerdo con los oradores anteriores en que el trabajo forzoso de las mujeres y los niños no debe tolerarse, quiso volver a poner los hechos en el contexto de inseguridad en el que se encuentra el país. Como ya se ha revelado, los reclutamientos forzosos y los abusos sexuales son casi siempre obra de facciones rebeldes. A pesar de que sus recursos militares son limitados, el Gobierno de la República Democrática del Congo se ha comprometido desde hace mucho tiempo a hacer frente a este reto en materia de seguridad. Por su parte, el Gobierno del Camerún, que organizó a principios de 2014 una cumbre sobre la seguridad en el Golfo de Guinea, considera que la lucha contra el trabajo forzoso es inseparable de la lucha contra el terrorismo, del cual es una expresión. Por otra parte, algunas de las medidas que se han evocado plantean dudas, como la de multiplicar las sanciones penales a riesgo de una superpoblación en las cárceles, o enviar a inspectores del trabajo a zonas donde hay conflictos armados. La prioridad absoluta debe seguir siendo la restauración de la paz y la seguridad de la población, así como la lucha contra el terrorismo con el apoyo de la comunidad internacional, y en especial la asistencia técnica de la Oficina.

El miembro trabajador de Uganda señaló que los esfuerzos del Gobierno para eliminar el trabajo forzoso no han sido ni suficientemente extensos ni pragmáticos. La incidencia del trabajo forzoso ha empeorado y sigue empeorando en razón de conflictos evitables, y las mujeres, los niños y los migrantes constituyen el 70 por ciento de las víctimas. Muchos niños son obligados a realizar trabajo forzoso en las minas como ayudantes domésticos y cargadores, y se estima que unos 2 500 niños han sido reclutados forzosamente como niños soldados. Según informes, unas 6 000 mujeres han sido forzadas a realizar trabajo en servidumbre en explotaciones agrarias y a ser esclavas sexuales, y han sido trasladadas ilegalmente a otros países para trabajar como prostitutas o trabajadoras domésticas. Se ha informado que unas 400 mujeres son violadas diariamente y que el 85 por ciento de esas violaciones se produce en zonas de conflicto. El Gobierno debe poner en marcha programas amplios y concertados para rescatar, rehabilitar y empoderar a las víctimas, y comprometerse a utilizar políticas educativas para rehabilitar a los niños que han sido víctimas de todas las formas de trabajo forzoso. El empoderamiento social y económico de las mujeres víctimas contribuirá en gran medida a que tengan la posibilidad de recuperarse y prever un nuevo futuro. El Gobierno debe comprometerse a ello.

El miembro gubernamental de Suiza indicó que su país es consciente de la complejidad de la situación en la República Democrática del Congo y le preocupan mucho las graves violaciones de los derechos humanos que persisten. La esclavitud sexual de las mujeres y los niños y la violencia contra los civiles para obligarlos a trabajar figuran entre las peores violaciones del Convenio. Suiza se muestra también muy preocupada por la incidencia del trabajo infantil en el sector minero. Por consiguiente, apoya las recomendaciones de la Comisión de Expertos y reitera sus recomendaciones formuladas recientemente en el marco de la 19.^a reunión del grupo de trabajo sobre el examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos para que el Gobierno adopte urgentemente medidas destinadas a luchar contra los abusos físicos y sexuales, entre ellos los perpetrados para obligar a realizar trabajo forzoso, así como a reforzar el Poder Judicial. El Gobierno de Suiza reconoce los progresos alcanzados en ese sentido, en particular la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la adopción de textos que rigen el Tribunal de Casación, el Consejo de Estado y el Tribunal Constitucional, así como el proyecto de ley que

prevé la creación de cámaras especializadas para sancionar las violaciones de derechos humanos durante los últimos veinte años. Alienta al Gobierno a que siga por ese camino.

El representante gubernamental agradeció al conjunto de los participantes por su aportación a la discusión de la aplicación del nuevo Convenio núm. 29 en su país. Desde que el Gobierno restableció su autoridad sobre los territorios controlados anteriormente por los grupos armados, los hechos mencionados corresponden al pasado. La protección de las poblaciones civiles forma parte del restablecimiento de la autoridad del Estado y con este objetivo, el Gobierno ha desplegado, con el apoyo de la cooperación belga, brigadas de policía especializadas, llamadas brigadas de proximidad. Los niños soldados se encuentran desmovilizados y reinsertados en el sistema escolar y la construcción de 1 000 escuelas nuevas está prevista de aquí a fines de 2016. También está previsto contratar y formar a 1 000 nuevos inspectores del trabajo, así como reformar profundamente la organización de la magistratura. A pesar de la complejidad de la situación, el Gobierno no escatima esfuerzos para poner fin a las violaciones de los derechos humanos.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno y a los demás oradores las informaciones aportadas. En particular, el miembro trabajador de la República Democrática del Congo señaló que detrás de la alarmante situación imperante en el país hay intereses económicos. Al tiempo que el trabajo forzoso sigue produciéndose e incluso intensificándose en el este del país, los esfuerzos del Gobierno para luchar contra ese flagelo son demasiado débiles para ser creíbles. Los conflictos que afectan al país y a sus países vecinos no justifican la inacción. El Gobierno debe comprometerse a adoptar medidas de prevención, en consulta con los interlocutores sociales y de promoción de la inspección del trabajo, sobre todo en la industria minera de las provincias del Norte de Kivu, de la provincia de Katanga Oriental y del Kasai Oriental. Asimismo debe encargarse de la identificación, protección y rehabilitación de las víctimas, sobre todo las mujeres y los niños. Es preciso adoptar medidas urgentes para reforzar la inspección del trabajo y entablar una cooperación estrecha con los servicios policiales y el sistema judicial. Se deben introducir sanciones realmente disuasivas en el Código del Trabajo y abrogar las disposiciones incompatibles con las del Convenio. El Gobierno debe invitar a una misión de asistencia técnica de la Oficina a que le preste el apoyo necesario.

Los miembros empleadores tomaron nota de las dificultades de controlar una zona de conflicto problemática. No obstante, esto no puede representar una excusa para no tomar medidas para proteger a los grupos vulnerables. Se insta al Gobierno a que finalice la ley de reforma con miras a armonizar la legislación nacional con el artículo 25 del Convenio estableciendo sanciones penales suficientemente disuasivas. Refiriéndose al comentario del Gobierno según el cual, las víctimas del trabajo forzoso y de la esclavitud sexual deben identificarse para su compensación, los miembros empleadores indicaron que para las víctimas puede ser difícil hacerlo, en parte por el miedo a las represalias y la estigmatización. Se insta al Gobierno a que establezca medidas para proteger a las víctimas y permitir el acceso a la justicia. Las fuerzas regulares deberían ser especialmente capacitadas para ser asignadas a áreas para asistir a las víctimas a presentarse. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que solicite todas las formas de asistencia de la OIT que puedan ayudar a remediar la situación.

MALASIA (ratificación: 1957)

El Gobierno comunicó la siguiente información que figura a continuación.

En 2010 se enmendó la Ley de Lucha contra la Trata de Seres Humanos de 2007. La nueva ley, que entró en vigor el 15 de noviembre de 2010, se denomina ahora Ley de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y el Contrabando de Migrantes de 2007. La enmienda tenía por finalidad consolidar el marco reglamentario nacional para poder abordar con mayor eficacia los problemas de la trata de seres humanos y el contrabando de migrantes en Malasia. La ley define la trata de seres humanos y el contrabando de migrantes de la siguiente manera: por «trata de seres humanos» se entiende toda actividad relacionada con la adquisición o la retención de los servicios de una persona mediante la coacción, con fines de explotación. Las ganancias generadas por la trata proceden no del traslado de las personas sino de la venta de su trabajo o sus servicios en el país de destino; por «contrabando de migrantes» se entiende toda actividad relacionada con la concertación, la facilitación o la organización, directa o indirecta, de la entrada o salida ilegal de una persona a través de la frontera de un país del que no es ciudadano o residente permanente. Prácticamente todos los países del mundo se ven afectados por esta forma de criminalidad, sea como países de origen, tránsito o destino de los migrantes víctimas del contrabando organizado por criminales en busca de beneficios.

La Ley de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y el Contrabando de Migrantes de 2007, enmendada, incluye ahora las disposiciones siguientes: el artículo 15, *a*), que tipifica un nuevo delito. En esta enmienda se establece que toda persona que organice el traslado ilegal de una persona a través del territorio de Malasia, sea por vía terrestre, marítima o aérea, o que organice o facilite dicho traslado, comete un delito sancionable penalmente; el artículo 17, *a*), que prevé que, en el marco de un procedimiento judicial, no es necesario probar que se ha trasladado a la víctima para demostrar que se trata de un delito de trata de personas. Para enjuiciar a los responsables sólo se requiere probar que la víctima de trata ha sido sometida a explotación; la Parte III, *a*), que consta de diez nuevos artículos (apartados *a*) a *j*) del artículo 26). Esta nueva Parte III, *a*) atiende las preocupaciones manifestadas en relación con el contrabando de migrantes en tanto que actividad delictiva distinta de las actividades legales o ilegales realizadas por los propios migrantes. Los nuevos artículos sancionan específicamente la explotación de los migrantes y la generación de beneficios ilícitos derivados de la facilitación de la entrada o residencia ilegal de los migrantes; el artículo 41, *a*), que aclara que los migrantes víctimas de contrabando sólo tienen derecho a la protección a que se refiere esa disposición si la persona ha sido víctima de trata; el artículo 61, *a*), que establece las condiciones de admisibilidad de las declaraciones hechas por una víctima de trata o de un migrante víctima de contrabando que no se logre localizar durante un proceso judicial. La declaración debe haberse prestado bajo juramento ante un juez o magistrado de turno de un tribunal en Malasia, o ante un funcionario consular o judicial si la declaración se prestara fuera de Malasia.

El Consejo de lucha contra la trata de personas (MAPO) fue establecido en virtud de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas de 2007. En el marco de la ley enmendada, MAPO ha pasado a denominarse Consejo de lucha contra la trata de seres humanos y el contrabando de migrantes. El Consejo es presidido por el Secretario General del Ministerio del Interior. Se han establecido asimismo cinco grupos de trabajo para apoyar la labor del Consejo. El objetivo del MAPO es convertir a Malasia en un territorio reconocido internacionalmente como libre de actividades delictivas asociadas con la trata de seres humanos y el contrabando de migrantes. Así, la principal función del MAPO es prevenir y eliminar la trata de seres humanos y el contrabando de migrantes mediante medidas que aseguren

ren la plena observancia de la ley. Las demás funciones del MAPO son las siguientes: elaborar un Plan de acción nacional para la prevención y eliminación de la trata de seres humanos, en particular la protección y la ayuda a las víctimas de trata, y supervisar su aplicación; formular recomendaciones al Ministro sobre todos los aspectos relativos a la prevención y eliminación de la trata de seres humanos; supervisar la evolución de los patrones de inmigración y emigración en Malasia con el fin de determinar la existencia de casos de trata y obtener una respuesta rápida de los órganos u organismos gubernamentales competentes y de las organizaciones no gubernamentales a los problemas de trata de personas que se señalen a su atención; coordinar la formulación de políticas en materia de trata de seres humanos y la supervisión de su aplicación con los órganos u organismos competentes y las organizaciones no gubernamentales; elaborar y coordinar medidas destinadas a informar y educar al público, en particular a las personas susceptibles de ser víctimas, sobre las causas y las consecuencias de la trata de personas; cooperar y coordinar esfuerzos con los organismos internacionales y otros organismos y comités regionales similares en relación con los problemas y cuestiones que plantea la trata de personas, incluidas la ayuda a las víctimas de la trata y su protección; asesorar al Gobierno sobre los problemas que plantea la trata de seres humanos y sobre los avances realizados a nivel internacional en la lucha contra ese delito; recabar y analizar datos e información, y autorizar la realización de estudios de investigación sobre la prevención y eliminación de la trata de seres humanos, y realizar cualquier otra función que le asigne el Ministro con miras a la aplicación adecuada de la ley.

Además de la Ley de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y el Contrabando de Migrantes de 2007, Malasia cuenta con un exhaustivo cuerpo de leyes y reglamentos para proteger a los trabajadores, sean estos nacionales o extranjeros. Además, Malasia cuenta con nueve leyes y reglamentos que se ocupan específicamente de la cuestión del trabajo forzoso. Estas son: la Ley de Empleo de 1955, que establece el nivel mínimo de protección de los trabajadores en lo que respecta a las condiciones de servicio, a saber, el horario de trabajo, las condiciones de remuneración, los descansos y la indemnización por despido, entre otras; la ley por la que se establecen las normas mínimas en materia de vivienda para los trabajadores y otras prestaciones (núm. 446), de 1990, que prescribe normas mínimas en lo referente a la vivienda y exige a los empleadores que suministren servicios médicos y sociales a los trabajadores; la Ley de Indemnización de los Trabajadores de 1952 (núm. 273), de 1952, que prevé el pago de una indemnización a los trabajadores por lesiones sufridas en accidentes ocurridos en el ejercicio de sus funciones; la ley relativa a los niños y los menores (empleo), de 1966, que establece normas encaminadas a proteger a los niños y a los menores que tienen un empleo, definiendo cuestiones como el horario de trabajo, el tipo de actividad que pueden desempeñar, los posibles abusos a que se pueden enfrentar, etc.; la ley relativa a la seguridad y la salud en el lugar de trabajo de 1994, que establece reglamentos encaminados a asegurar la seguridad, la salud y el bienestar de los trabajadores en el lugar de trabajo frente a los riesgos para su salud y seguridad que podrían representar las actividades que desempeñan en su trabajo, y establece a nivel sectorial repertorios de recomendaciones prácticas para mantener o mejorar el nivel de salud y seguridad; la ley relativa a las fábricas y la maquinaria de 1967 (núm. 139), de 1967, que prevé mecanismos de control de la seguridad, la salud y el bienestar de los trabajadores en el lugar de trabajo, el registro y la inspección de la maquinaria y cuestiones afines; la ley por la que se establece el Consejo Nacional Consultivo sobre Salarios, de 2011, que tiene por objeto establecer un consejo encargado de

formular recomendaciones en relación con el salario mínimo en varios sectores, regiones y profesiones; la orden de empleo (Sabah cap. 67), que establece el nivel mínimo de protección de los trabajadores en lo referente a sus condiciones de servicio, a saber, el horario de trabajo, las condiciones de remuneración, los descansos, la indemnización por despido, etc., en Sabah; la orden de empleo (Sarawak cap. 76), que establece el nivel mínimo de protección de los trabajadores en lo referente a sus condiciones de servicio, a saber, el horario de trabajo, las condiciones de remuneración, los descansos, la indemnización por despido, etc., en Sarawak.

Además, ante la Comisión **un representante gubernamental** destacó las diversas medidas que se han tomado para supervisar, prevenir y eliminar el problema del trabajo forzoso y la trata de personas. El Gobierno ha ratificado varios instrumentos internacionales y ha adoptado diversos textos legislativos nacionales a este respecto. Entre estos, se encuentra la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007. Esta ley exige el establecimiento de un Consejo contra la Trata de Personas, compuesto por representantes gubernamentales y grupos de la sociedad civil. Este Consejo se creó en 2008. El Gobierno también ha adoptado el Plan nacional de acción sobre la trata de personas (2010-2015), que describe los esfuerzos nacionales para combatir la trata de personas en los campos de la prevención, rehabilitación, protección y persecución. En el Plan, se complementa la legislación existente y se orientan y dirigen los esfuerzos para prevenir y eliminar la trata de personas. En cuanto a los casos de trata de personas, ha aumentado el número de casos que se llevan ante los tribunales. De los 128 casos denunciados en 2013, 114 aún están pendientes de resolución judicial. También ha habido cinco condenas, y las penas de prisión que se impongan en estos casos disuadirán a posibles futuros infractores. Además, en 2013 se realizaron 128 operaciones relacionadas con la trata de personas, de las que se derivan 89 investigaciones, 140 detenciones y 650 víctimas rescatadas. En aras de la uniformidad, se lanzaron procedimientos estandarizados en noviembre de 2013 para que las entidades encargadas de la observancia participen en el compromiso con el proceso de identificación, detección, asistencia e inclusión social de las víctimas de trata, presuntas o identificadas como tales. Además, se han concedido 911 órdenes de protección y órdenes de protección provisionales. En el marco de las denuncias, así como de inspecciones periódicas, se han llevado a cabo 1 663 investigaciones en lugares de trabajo, mientras que el Departamento de Trabajo de Malasia Peninsular realizó un total de 33 185 inspecciones. El Gobierno está realizando una labor de sensibilización en todo el país en lo relativo a la orden sobre salarios mínimos de 2012, con el fin de impedir la explotación laboral de trabajadores extranjeros. Desde 2014, todos los empleadores están obligados a aplicar esta orden, en particular en lo relativo a los trabajadores extranjeros. Además, se han llevado a cabo iniciativas para prevenir el trabajo forzoso y proteger mejor a las víctimas de trata, como medidas destinadas a: modificar la Ley sobre la Agencia Privada de Empleo de 1981; elaborar un proyecto de reglamento para trabajadores domésticos; permitir a las víctimas de trata que ya no necesitan protección ni asistencia empezar a trabajar, y ejecutar un proyecto piloto para crear un centro de acogida dirigido por una organización no gubernamental. Por otra parte, la legislación contra la trata de personas, complementada por la Ley de Empleo de 1955 y otras leyes, aborda la cuestión de la explotación laboral. Asimismo, con el fin de regular la contratación de trabajadores extranjeros, el Gobierno ha firmado un Memorandum de Entendimiento con ocho países que envían mano de obra, que cubre los sectores formales, así como con el Gobierno de Indonesia en lo relativo a la contratación y

colocación de trabajadores domésticos. Finalmente, está negociando actualmente con otros cuatro gobiernos con la intención de concluir acuerdos de este tipo. Todas estas medidas ilustran el compromiso del Gobierno en combatir la trata de personas y el tráfico de migrantes en Malasia.

Los miembros trabajadores señalaron que Malasia es un país de destino en lo que respecta a la trata de hombres, mujeres y niños con fines de prostitución y trabajo forzoso. A pesar de las informaciones escritas presentadas por el Gobierno sobre las enmiendas a la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007, resulta preocupante observar que a partir de ahora las víctimas de trata serán consideradas como trabajadores en situación irregular. De los 120 procedimientos judiciales por trata correspondientes a 2012-2013, más de la mitad están todavía en instancia y no hay información sobre las sanciones impuestas. La situación de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes frente al trabajo forzoso en el sector textil, de la construcción y de las plantaciones, así como en el trabajo doméstico, también es preocupante. Los 2,2 millones de trabajadores migrantes constituyen un tercio de la fuerza de trabajo, de los cuales 1,3 millones no están registrados y 40 por ciento son mujeres. Cuando llegan al país, se les confisca el pasaporte. Además, en muchos casos estas personas son engañadas en lo que respecta al salario y sus condiciones de trabajo, perciben menores salarios o se les retiene el mismo. Desde un punto de vista jurídico, estos trabajadores dependen de las agencias de empleo, a las cuales, desde 2013, deben pagar una comisión que debería ser abonada por los empleadores. En caso de abuso o explotación física o sexual, no pueden acudir a las autoridades judiciales por temor a ser despedidos, en cuyo caso se convertirán en migrantes en situación irregular y podrían ser expulsados. Las trabajadoras domésticas no están protegidas por el derecho laboral, no tienen derecho al salario mínimo y no pueden sindicalizarse. Ningún empleador ha sido acusado por violación de los derechos de esta categoría de trabajadores. Por otra parte, aunque se hayan firmado acuerdos bilaterales con los países de origen en algunas ocasiones, ni estos ni Malasia se preocupan de la situación de los trabajadores migrantes. En conclusión, si bien existen leyes en esta materia en Malasia, éstas no se aplican ni se sancionan.

Los miembros empleadores subrayaron que el deber de la Comisión era de naturaleza técnica por cuanto debe examinar la aplicación del Convenio sobre la base de sus disposiciones. Por lo tanto, no caben consideraciones políticas sobre cuál debería ser el contenido del Convenio. En referencia al caso, observaron que la Comisión debía examinar por segundo año consecutivo la aplicación por parte de Malasia del Convenio, lo que es sorprendente ya que la Comisión de Expertos no recibió hechos nuevos que sean preocupantes. En este sentido, para los empleadores se trata de hecho de un caso de seguimiento. Teniendo en cuenta las indicaciones del representante gubernamental, debe tomarse nota de ciertos progresos en un tema de alcance regional difícil. El caso se refiere al trabajo forzoso y a la trata como resultado de la migración laboral. A este respecto, subrayaron que si bien el Convenio impone a los Estados responsabilidades directas y serias, el problema de la imposición de trabajo forzoso de los trabajadores migrantes es más una cuestión regional que nacional. Si bien la Comisión de Expertos se limita a examinar el cumplimiento de la responsabilidad nacional al examinar la aplicación de un Convenio por un Estado en particular, los empleadores estimaron que la discusión de la Comisión se vería beneficiada si se basara en un conjunto de respuestas nacionales de todos los países concernidos en el sudeste asiático. Debido al carácter bilateral de la cuestión, los empleadores saludan los acuerdos bilaterales y multilaterales celebrados para darle tratamiento a la misma. Es alentador tomar nota de que el Gobierno ha

iniciado un proceso amplio de inspección del trabajo que demuestra que asume sus responsabilidades y actúa de buena fe. En particular, si se tiene en cuenta que el trabajo forzoso y la trata de trabajadores migrantes ocurren siempre al margen del proceso normal de la inspección del trabajo. En conclusión y a pesar de que existe cierto progreso, los miembros empleadores subrayaron la necesidad de intensificar los esfuerzos para combatir la trata y la utilización de trabajo forzoso de los trabajadores migrantes. A este fin, el Gobierno debería recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador de Malasia señaló que a pesar de las cuestiones graves planteadas durante la reunión de esta Comisión en 2013, no se han adoptado medidas con miras a entablar el diálogo entre el Gobierno y las partes interesadas. Hay 2,4 millones de trabajadores migrantes en situación regular en el país. La Ley de Empleo de 1955 fue modificada a efectos de autorizar la externalización del trabajo por medio de empresas que establecen condiciones que se equiparan al trabajo forzoso. Los trabajadores migrantes se encuentran a merced de las empresas contratistas y se les priva de estabilidad en el empleo, seguridad social, y seguridad y salud ocupacional y no pueden ser miembros de sindicatos. Las enmiendas a la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007 menoscaban los esfuerzos para combatir la trata de personas al reducir la definición legal de trata de personas y al aumentar las posibilidades de que las víctimas sean consideradas como trabajadores migrantes indocumentados, sujetos a la deportación inmediata. Sin embargo, valoró el establecimiento por parte del Gobierno de refugios para las víctimas de trata. Aun así, el Plan Nacional de Acción 2010-2015 no es más que un documento general que contiene pocas medidas concretas. El Ministerio de Recursos Humanos no cuenta con funcionarios suficientes para abordar la trata para la explotación laboral y estos funcionarios no están formados para identificar a las víctimas de trata. Los trabajadores migrantes no tienen acceso a la justicia, ya que a aquellos que presentan quejas contra los empleadores se les cancelan los permisos de manera unilateral, pasando a estar en situación irregular. Los trabajadores migrantes en situación irregular pueden ser detenidos y castigados y los procedimientos de deportación son habitualmente largos, lo que da lugar a la detención indefinida en malas condiciones, y a veces al fallecimiento de los trabajadores. Además, los trabajadores domésticos no gozan de las normas mínimas previstas en la legislación nacional. En relación con los abusos de que son víctimas los trabajadores domésticos, subrayó que no ha habido consultas con respecto a las reglamentaciones propuestas sobre trabajadores migrantes. Más aún, al tiempo que debe valorarse la orden sobre salarios mínimos, de 2012, ésta no se aplica a los trabajadores domésticos y se necesitan medidas adicionales para su aplicación. El orador instó al Gobierno a tomar medidas para: recibir una misión de la OIT en Malasia para reunirse con las diversas partes interesadas con miras a elaborar propuestas constructivas; aceptar la asistencia técnica de la OIT sin demora; establecer un consejo paritario compuesto por los socios tripartitos y organizaciones no gubernamentales que se ocupan de las cuestiones de los trabajadores migrantes; establecer consejos regionales paritarios; garantizar que los empleadores, los agentes de empleo y los funcionarios que participan en la utilización del trabajo forzoso sean efectivamente sancionados y garantizar que los documentos de viaje de los trabajadores migrantes no sean utilizados por personal no autorizado, en particular los empleadores.

El miembro empleador de Malasia apoyó firmemente la declaración de su Gobierno. Las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), de agosto de 2013, no están corroboradas por ninguna prueba sobre la

presunta trata o trabajo forzoso de trabajadores extranjeros. Se deduce claramente de la información comunicada que el Gobierno de Malasia ha tomado y puesto en práctica las iniciativas necesarias para combatir y eliminar cualquier práctica de trata de personas o trabajo forzoso a través de varios ministerios y organismos, como el Consejo de Lucha contra la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, al que se le encomendó la aplicación de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007. El Gobierno ha establecido también un amplio marco de leyes y reglamentos para proteger a los trabajadores migrantes, especialmente a los que son víctimas de trabajo forzoso. Además, un comité establecido en el Ministerio del Interior se reúne mensualmente para coordinar la política de lucha contra la trata del Gobierno. En el estado federal de Selangor, un consejo de lucha contra la trata considera incluso la posibilidad de adoptar medidas por su cuenta en esta materia. El Gobierno ha seguido organizando sus campañas de sensibilización pública sobre lucha contra la trata en la prensa escrita, la radio y la televisión, incluidos más de 600 programas de sensibilización de servicio público sobre la trata en estaciones de radio estatales a nivel nacional y federal. Se ha impartido continuamente formación en materia de lucha contra la trata a los funcionarios con responsabilidades en ese sentido, por ejemplo, para las tropas malasias, antes de su envío a misiones internacionales de mantenimiento de la paz. En la información presentada por el Gobierno de Malasia se ha indicado que se han celebrado 120 juicios en virtud de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007, que han dado lugar a 23 condenas y siete casos pendientes. El Ministerio de Trabajo llevó a cabo 41 452 inspecciones en 2012 y 15 370 inspecciones en los primeros nueve meses de 2013 relacionadas con prácticas de trabajo forzoso u obligatorio. Cabe señalar que no se registró ningún caso de dichas prácticas en los primeros nueve meses de 2013. Todas las iniciativas tomadas muestran que el Gobierno de Malasia ha adoptado las medidas necesarias y adecuadas dentro de su capacidad y al alcance de sus medios. Muestran también el compromiso del Gobierno y refutan cualquier declaración según la cual éste no ha adoptado ninguna medida desde que se discutió el caso por última vez en la Comisión de la Conferencia.

El miembro gubernamental de Singapur acogió con satisfacción las iniciativas y medidas concretas tomadas por el Gobierno para eliminar la trata de personas, entre ellas, la aprobación de leyes pertinentes como la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007; un Plan de acción nacional correspondiente a 2010-2015 centrado en la prevención, rehabilitación, protección y enjuiciamiento; y el enjuiciamiento y condena de varios autores de delitos por los tribunales nacionales, así como la información sobre las penas específicas impuestas en 2012 y 2013. Tomó nota de que también se prevé adoptar otras iniciativas para proteger mejor a las víctimas de la trata, por ejemplo autorizando a trabajar a quienes no necesitan protección ni atención en lugar de colocarlos en hogares de acogida que brindan asistencia a las víctimas con el apoyo del Gobierno. El Gobierno ha venido tomando medidas dinámicas y firmes para resolver los problemas que se plantean al encarar y combatir la trata de personas. Se deberían alentar esas iniciativas y se debería prestar más asistencia para ayudar al país a cumplir sus obligaciones dimanantes del Convenio.

El miembro trabajador de Indonesia indicó que Malasia sigue siendo el destino principal de la mayoría de los trabajadores de Indonesia que emigran y que, de los 1,2 millones de trabajadores indonesios registrados en Malasia, el 70 por ciento son trabajadoras domésticas. Varias razones explican que la trata de personas tenga su origen en Indonesia.

En primer lugar, numerosos trabajadores indocumentados, que corren un riesgo mayor de ser víctimas de trata, pueden entrar fácilmente en Malasia por las fronteras marítimas o terrestres. En segundo lugar, los trabajadores son víctimas de grupos de delincuencia organizada que contratan a un gran número de mujeres jóvenes prometiéndoles trabajo en restaurantes y hoteles, o mediante visados de «agente de relaciones con el cliente» y documentación falsa, pero a las que después se fuerza a entrar en el negocio del sexo en Malasia. Hay informes que sostienen que la colaboración entre algunos oficiales de policía y los delincuentes dan lugar a las peores prácticas de este tipo. Otros trabajadores se convierten en víctimas por deudas acumuladas con contratistas de mano de obra, tanto empresas declaradas como no declaradas, que se sirven de la servidumbre por deudas para quedarse con los documentos y amenazan físicamente a los trabajadores migrantes para someterlos a trabajo forzoso. Estas son las razones por las que el Gobierno de Indonesia dejó de enviar trabajadores migrantes a Malasia entre junio de 2009 y diciembre de 2011, y no volvió a autorizar esta migración hasta que se firmó un Memorandum de Entendimiento (ME) entre ambos países, por el que se garantiza que los trabajadores indonesios gozarán de derechos básicos, como recibir un salario mínimo y conservar sus pasaportes, y por el cual se accede a mejorar la práctica de las agencias de contratación en lo relativo a la solución de conflictos y a reforzar el sistema de emisión de visados. Inicialmente, se depositaron muchas expectativas en este ME, pero aún no se ha aplicado del todo y es importante que los agentes no estatales, y en particular los sindicatos, participen en la supervisión de su aplicación. El Congreso de Sindicatos de Malasia se ha mostrado dispuesto a apoyar y contratar a trabajadores migrantes en su organización, pero la legislación sobre inmigración prohíbe a estos trabajadores realizar actividades sindicales. Asimismo, se está considerando a los trabajadores domésticos como trabajadores informales, lo que los deja sin protección adecuada cuando necesitan ayuda. Las leyes nacionales y el ME serían más eficaces si los sindicatos pudiesen representar los intereses de los trabajadores migrantes. No existe una política clara que reconozca a los trabajadores migrantes el derecho de disfrutar de la misma protección jurídica que los trabajadores nacionales. Es preciso que Malasia e Indonesia ratifiquen lo antes posible el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) para que la ley reconozca a los trabajadores domésticos y éstos puedan escapar al maltrato. Ya que el Gobierno ha reconocido públicamente que tiene un problema de trata de personas, pidió al Gobierno un mayor compromiso de cara a la solución de esta cuestión, en particular llevando a cabo más investigaciones y acciones penales contra los delitos e identificando a las víctimas, un mayor esfuerzo por perseguir la corrupción relacionada con la trata por parte de los funcionarios gubernamentales, y una mayor colaboración con las ONG y las organizaciones internacionales para mejorar los servicios que se prestan a las víctimas en los centros de acogida del Gobierno.

El miembro gubernamental de Brunei Darussalam declaró que su Gobierno apoya la respuesta del Gobierno de Malasia a las observaciones formuladas por la Comisión de la Conferencia sobre su cumplimiento del Convenio. Recordó que Brunei Darussalam y Malasia han compartido relaciones especiales y actividades de cooperación durante decenios. Su Gobierno reconoce y valora positivamente las preocupaciones planteadas por la Comisión de Expertos, pero también desea destacar las iniciativas y esfuerzos positivos realizados y llevados a la práctica estratégicamente, a saber, el establecimiento de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007, los esfuerzos para reforzar los meca-

nismos jurídicos que se ocupan de la trata de personas y el mejoramiento de la protección y rehabilitación de las víctimas, con recursos asignados para combatir la trata de mano de obra mediante inspecciones e investigaciones sistemáticas.

El miembro trabajador de Filipinas declaró que, a su juicio, la situación de los trabajadores migrantes no ha mejorado desde el debate mantenido en la Comisión de la Conferencia en 2013 y que exige la adopción de medidas e iniciativas más apropiadas y decididas. Indicó que Malasia es un país de destino y, en menor medida, un país de origen y tránsito para la trata de personas. La mayoría de las víctimas de la trata migran voluntariamente a Malasia en busca de una vida mejor y, si bien muchos de los infractores son negociantes individuales, también están implicadas grandes organizaciones de delincuencia organizada, con vínculos con altos funcionarios del Gobierno. Numerosas mujeres jóvenes son contratadas para trabajar en restaurantes y hoteles en Malasia, algunas de las cuales con un visado de «agente de relaciones públicas», pero posteriormente son obligadas a ejercer el comercio del sexo en Malasia. Se calcula que en el país existen unos 2 millones de trabajadores documentados y una cantidad equivalente de trabajadores indocumentados. Muchos trabajadores migrantes se enfrentan a limitaciones de su libertad de movimiento, engaño y fraude en el pago de sus salarios, confiscación de sus pasaportes o servidumbre por deuda. A pesar de la promulgación de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007, en Malasia es más probable que las víctimas sean tratadas como migrantes indocumentados que como víctimas de trata y, como tales, están sujetas a deportación inmediata. Se han notificado solo pocos casos de enjuiciamientos o detenciones por trabajo forzoso. Antes bien, el orador se refirió al caso de una joven indonesia identificada por las autoridades como víctima de trata que había sido enjuiciada por robo, sin que su empleador fuera sancionado. Así pues, el país debe intensificar sus esfuerzos para identificar a las víctimas de trata, e investigar y enjuiciar esos delitos. Debe también desplegar más esfuerzos para enjuiciar los casos de corrupción de los funcionarios gubernamentales implicados en actividades de trata y mejorar su colaboración con los sindicatos, las ONG y las organizaciones internacionales para asistir a las víctimas en centros de acogida gubernamentales. Se habrán de promover asimismo los acuerdos bilaterales con los países vecinos, que habrán de supervisarse estrechamente para asegurar una aplicación efectiva.

El miembro gubernamental de Myanmar celebró los diversos esfuerzos y medidas adoptados por el Gobierno de Malasia en relación con la eliminación de la trata de personas tanto a nivel nacional como regional e internacional. Esas medidas incluyen la adopción de la Ley de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de 2007, y el establecimiento de un Plan de acción nacional (2010-2015). Resultó sumamente interesante escuchar que esas iniciativas también son conformes con los instrumentos regionales e internacionales, como la Declaración contra la trata de personas, especialmente mujeres y niños de la ASEAN, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. Las demás iniciativas proporcionan una protección mejor a las víctimas de la trata de personas que será acogida con satisfacción. Asimismo, el Memorando de Entendimiento relativo a la contratación y colocación de trabajadores domésticos, concluido con al menos 13 países, y las negociaciones actualmente en curso con otros países a ese respecto, incluido Myanmar, constituyen también acontecimientos positivos.

La miembro trabajadora de Francia observó que los derechos de los trabajadores en Malasia se ven desgastados poco a poco por un Gobierno que presta más importancia al bienestar de las empresas que al de los trabajadores. La práctica, cada vez más corriente, del recurso a agencias de contratación es la prueba de ello. En realidad, los trabajadores migrantes no tienen una relación directa con sus empleadores, ya que su empleador pasa a ser la agencia. Además, estas agencias se enriquecen con el trabajo de los trabajadores migrantes ya que se quedan con casi la mitad de su salario, incluidas las horas extraordinarias y el suplemento por trabajar los domingos y festivos. Asimismo, hasta 2013, los empleadores que recurrían a agencias de colocación debían pagar a la agencia una comisión de colocación. Sin embargo, una decisión gubernamental de 30 de enero de 2013 autoriza ahora a los empleadores a recuperar la cantidad que le pagan a las agencias deduciéndola del salario de los trabajadores. El Gobierno considera que con esta medida se logra un alivio de los costos laborales. No obstante, esta comisión de colocación debería haberse suprimido ya que así recae en los trabajadores arrastrándolos a una espiral de endeudamiento y vulnerabilidad. Para romper un contrato, los empleadores sólo deben informar a la agencia de contratación que ya no quiere a un trabajador y al Ministerio de Inmigración para que el trabajador migrante sea devuelto a su país. Muchos empleadores prefieren recurrir a esta mano de obra en lugar de a mano de obra local para evitar tener una relación laboral con sus trabajadores. Así, las agencias de contratación se están convirtiendo en «proveedores de mano de obra». Sin embargo, estas prácticas son ilegales desde el punto de vista de las leyes malasias. Se permite el empleo de trabajadores mediante agencias de contratación, pero se parte del supuesto de que tales agencias no van a ocupar el lugar del empleador. No obstante, el Gobierno recordó en 2010 que las empresas de externalización sólo deben encargarse de que los trabajadores migrantes entren en el país y que corresponde a los empleadores asegurar que se reconozcan y respeten todos los derechos de los trabajadores y que aquéllos cumplan las obligaciones que les impone la ley. De este modo, un empleador no puede eximirse de la relación laboral con sus empleados con el pretexto de que son responsabilidad de la agencia de contratación. Por otra parte, el empleador tiene obligaciones suplementarias para con sus trabajadores, que van más allá del lugar y del tiempo de trabajo, ya que tiene que proporcionarle alojamiento y asegurar que tenga acceso a la seguridad social. Por lo tanto, para poner fin a esta situación, es necesario que la ley pueda impedir que los empleadores actúen al margen de las leyes existentes y arrastren a los trabajadores migrantes a una relación de trabajo forzoso, ya que esa situación es inaceptable.

El miembro gubernamental de Suiza manifestó su preocupación por las alegaciones de trata de personas y por la ausencia de procedimientos judiciales suficientes al respecto. Además, según la Comisión de Expertos hay un deterioro de la situación y del tratamiento de los trabajadores migrantes, dado que parece que se los criminaliza en lugar de protegerlos contra los abusos. El Gobierno de Suiza saluda los esfuerzos del Gobierno para hacer frente a esa situación pero lo invita a intensificarlos. A este fin, el Gobierno debería elaborar una reglamentación sobre los trabajadores domésticos así como una legislación relativa a los trabajadores migrantes en general, tal como lo recomiendan otras instancias de Naciones Unidas.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia consideró que el debate que estaba teniendo lugar, fue el último paso del examen del caso. La legislación de Malasia guarda conformidad con el Convenio y prevé importantes sanciones en casos de trata. Además, el Gobierno de Malasia ha concluido acuerdos bilaterales y, lo que es

muy importante, acuerdos con los países de origen de los trabajadores migrantes. El Gobierno de Malasia actúa en consecuencia, es decir, en el marco de la legislación y los acuerdos bilaterales. Para finalizar, invitó al Gobierno a reforzar su acción y, en particular, a proteger los derechos de los trabajadores migrantes. Es necesario que el Gobierno proporcione informaciones a la OIT y también que la OIT siga prestando asistencia técnica al Gobierno de Malasia.

El representante gubernamental declaró que su Gobierno respeta y expresa su reconocimiento por las numerosas opiniones y los comentarios complementarios presentados por los miembros tripartitos con respecto a las cuestiones pertinentes suscitadas en relación con la aplicación del Convenio núm. 29. Teniendo en cuenta la política de lograr un crecimiento equilibrado entre el desarrollo socioeconómico y la demanda de equidad social y la perseverancia en la dignidad, el respeto y el cuidado del bienestar de las personas, reiteró que el Gobierno se ha propuesto regularizar y aumentar su compromiso de colaboración con los miembros nacionales de los mandantes tripartitos, además de regular y promulgar políticas para recabar y asegurar la cooperación común con los gobiernos y la comunidad internacional a fin de reducir al mínimo, si no suprimir, la posibilidad de la trata de personas a través de las fronteras. El 30 de marzo de 2010, el Gobierno puso en marcha el Plan de acción nacional contra la trata de personas (2010-2015), reflejando así su compromiso y su aspiración de combatir este delito. El Plan traza varios principios orientadores, objetivos estratégicos y programas emprendidos por el Gobierno que mueven a la nación en su misión de ocuparse de este abyecto crimen. La firme y persistente política del Gobierno es la de procurar la aplicación continua y constructiva de principios calificados de fundamentales para dirigir y asegurar la correcta aplicación del Plan de acción nacional del Gobierno. También corresponde entablar una estrecha cooperación y coordinación, así como aplicar medidas integradas, con respecto a la puesta en común de información, al control de los puestos de entrada, a la delimitación, prevención, investigación, y enjuiciamiento, por parte de los órganos encargados de hacer cumplir la ley, los ministerios y organismos competentes, incluidas las administraciones estatales y las autoridades locales, con el fin de asegurar que las víctimas reciban protección a tiempo y que se castigue a quienes perpetran los crímenes. El Gobierno cree firmemente en la importancia del compromiso tripartito para superar las prácticas irregulares relativas a la trata de personas. Instó a los empleadores y los trabajadores a que trabajen junto al Gobierno con el fin de conseguir este objetivo. El compromiso asumido por el Gobierno tomaría ciertamente en consideración la cuestión objeto del debate de la Comisión de la Conferencia a este respecto. Reiteró que el Gobierno, a través del Consejo contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, se ha comprometido de manera regular con varios ministerios y departamentos gubernamentales competentes a lo largo de los años para idear formas innovadoras de afrontar y gestionar cuestiones relacionadas con la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, y ello en medio de los problemas que plantea el mercado de trabajo. El Gobierno necesita un trabajo de colaboración en red y el firme apoyo de todos los interesados con el fin de asegurar la dirección y ejecución correctas de su política. Es necesario regular de manera eficaz las complejas y exigentes cuestiones relacionadas con la trata de personas y el traslado de las personas de unas regiones a otras.

Los miembros trabajadores observaron que, en 2013, la Comisión de la Conferencia había solicitado al Gobierno que adopte medidas inmediatas y eficaces y que el Gobierno no tomó ninguna medida eficaz y no ha seguido ninguna de las recomendaciones formuladas. Y según los

sindicatos de Malasia tampoco ha habido diálogo social. El Gobierno se ha contentado con organizar talleres de concienciación y con formar un equipo especial de 43 funcionarios. Pero a pesar de la cantidad considerable de inspecciones efectuadas en los lugares de trabajo, (más de 15 000 en los primeros nueve meses de 2013), la inspección no ha podido encontrar un solo caso de trabajo forzoso. Además, en el documento entregado a la Oficina, el Gobierno hace referencia a nueve leyes y reglamentos que tratan de la cuestión del trabajo forzoso. Los miembros trabajadores se preguntan sobre la eficacia de tal dispositivo y de tal arsenal jurídico cuando la cantidad de trabajadores migrantes víctimas del trabajo forzoso aumenta en Malasia. El Gobierno debería adoptar medidas efectivas para que los trabajadores migrantes puedan estar plenamente protegidos y ejercer sus derechos, en especial el de obtener reparación en caso de abusos. Las víctimas del trabajo forzoso ya no deberían ser tratadas como delincuentes. Con respecto a los trabajadores domésticos, el Gobierno debería garantizarles la aplicación de la Ley sobre las Normas Mínimas de Empleo y ratificar el Convenio núm. 189. El Gobierno debería, en particular, garantizar el respeto de la legislación que prohíbe confiscar los pasaportes, que prevé un seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo, que prohíbe a las agencias de contratación desempeñar el papel de empleadores. Los responsables de imponer trabajo forzoso deberían ser perseguidos y condenados con sanciones verdaderamente disuasorias.

Los miembros trabajadores llamaron al Gobierno a establecer un órgano nacional de migraciones compuesto por representantes de todas las partes implicadas, incluyendo los interlocutores sociales y ONG; supervisar la política de migración; establecer órganos regionales para trabajar con los países de origen de los trabajadores migrantes, con trabajadores sociales y con las ONG; supervisar la conformidad de los acuerdos bilaterales con el Convenio núm. 29 y con otras normas internacionales fundamentales; y aceptar la visita de una misión de contactos directos para realizar una evaluación global de la situación de los trabajadores migrantes.

Los miembros empleadores indicaron que el debate se superpuso con cuestiones de migración laboral y prácticas de agencias de contratación y afirmó que la Comisión de la Conferencia sólo debería examinar cuestiones incluidas en el ámbito del Convenio. Señalaron que, si bien surgieron diferencias durante el debate, estaban decididos a que este Convenio sea objeto de una exhaustiva supervisión para todos los países, y en particular Malasia, así como convencidos de que es preciso erradicar el trabajo forzoso. La diferencia se refiere a que, mientras que los miembros trabajadores consideran que no se ha realizado ningún progreso sustancial, los miembros empleadores opinan que se trata de un caso de progreso, habida cuenta de que el Gobierno de Malasia ha presentado una serie de medidas que constituyen una respuesta firme al debate de junio de 2013 de la Comisión de la Conferencia. Además, dijeron que resulta alentador el reconocimiento por parte del Gobierno del problema que se examina en este caso, de que aún queda mucho por hacer y de que necesita el apoyo de agentes externos. Animaron al Gobierno a usar las capacidades de la OIT y las que están disponibles en el país, y señalaron que hay una amplia gama de herramientas disponibles para resolver sus problemas relativos al trabajo forzoso. Por último, declararon que se podría seguir avanzando, pero que para alcanzar una solución se necesita una fuerte determinación a escala nacional.

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

BANGLADESH (ratificación: 1972)

Un miembro gubernamental expresó la profunda convicción de que la inspección del trabajo es un instrumento fundamental para garantizar mejores condiciones de trabajo y un compromiso profundo con la promoción de los derechos laborales, la seguridad y la salud a través de un marco de inspección eficaz. En relación con el comentario de la Comisión de Expertos, expresó su satisfacción de informar a la Comisión de que la Ley del Trabajo de Bangladesh había sido enmendada por el Parlamento Nacional en 2013. En el proceso de esta enmienda, la Comisión Tripartita de examen de la legislación laboral consultó a una amplia gama de partes interesadas pertinentes, incluida la OIT. Sobre la base de un consenso tripartito, la mayoría de las propuestas han sido incorporadas en la enmienda. La ley enmendada se centra especialmente en: 1) la dignidad, el bienestar, los derechos y la seguridad de los trabajadores; 2) la transparencia en el registro de los sindicatos y el sistema de pago de salarios, y 3) la promoción de la sindicación y de la negociación colectiva. La aplicación efectiva de la ley en su versión enmendada exige una reglamentación exhaustiva para su puesta en práctica después de una consulta amplia con todas las partes interesadas pertinentes.

Con respecto a la reestructuración del sistema de inspección del trabajo, el Gobierno ha completado un proceso acelerado de reestructuración de la Dirección de la Inspección que, a mediados de enero de 2014, se convirtió en un departamento. La Dirección de la Inspección sólo tenía una plantilla de 314 personas. Después de la reestructuración, el personal del departamento formado recientemente aumentó en más del triple, a 993 miembros. En la primera etapa, ya fueron aprobados 679 nuevos puestos para el departamento. De manera significativa, entre estos puestos, 392 eran exclusivamente para inspectores. Desde mayo de 2013 se han nombrado 67 inspectores para cubrir las vacantes de los puestos con arreglo a los procedimientos establecidos. La contratación de inspectores adicionales está en curso. Después de la reestructuración se han proporcionado recursos y medios logísticos adicionales al departamento. En relación con las zonas francas de exportación (ZFE) y la Ley sobre las Asociaciones para el Bienestar de los Trabajadores y las Relaciones de Trabajo de 2010, una comisión de alto nivel está preparando una ley del trabajo sobre las ZFE, separada y completa. Se ha elaborado un borrador preliminar y se están realizando consultas con las partes interesadas pertinentes. La Autoridad de la Zona Franca de Exportación de Bangladesh (BEPZA) es la responsable de garantizar los derechos y privilegios de los trabajadores de las empresas que funcionan en las ZFE mediante la supervisión y el seguimiento constantes de las actividades de los funcionarios y los consejeros de la BEPZA. Todos los miembros del Comité electo de las Asociaciones para el Bienestar de los Trabajadores (WWA) se encontraban desempeñando activamente sus labores como Agentes de la Negociación Colectiva (CBAs). Con respecto a las medidas para garantizar inspecciones eficaces en el sector de la construcción en virtud del Código Nacional de la Construcción de Bangladesh (BNBC), señaló que la ejecución de los códigos de la construcción atañe a distintas autoridades administrativas del país. Las autoridades han iniciado el proceso para incrementar los recursos humanos y proporcionar equipamiento moderno con miras a garantizar la ejecución del BNBC. Se proporciona formación de manera regular a los inspectores de construcción, los inspectores de incendios y los inspectores de fábricas. En cuanto a las visitas de inspección del trabajo en Bangladesh, señaló que las realizan principalmente inspectores del trabajo y equipos especiales de inspección. Asimismo,

los inspectores del trabajo llevan a cabo inspecciones confidenciales. En caso de incumplimiento, se adoptan las medidas necesarias de conformidad con las observaciones de la inspección, en virtud de la Ley del Trabajo. Los propietarios de las fábricas mantienen registros sobre los accidentes de trabajo y los casos de enfermedad profesional, de conformidad con la Ley del Trabajo de Bangladesh. De manera regular se proporcionan directrices y se inician programas de sensibilización dirigidos a empleadores. En el reciente proceso de reestructuración se ha aumentado la cantidad de puestos de inspector para garantizar la salud y la seguridad en el trabajo. Hizo hincapié en que, en 2013, el Gobierno aprobó la Política Nacional sobre Salud y Seguridad, para abordar cuestiones relacionadas con la salud y la seguridad de los trabajadores.

Agradeció profundamente a la OIT y a otros asociados para el desarrollo el apoyo y la asistencia técnica brindados para mejorar las condiciones de trabajo en Bangladesh. Recientemente se han realizado evaluaciones sobre la seguridad eléctrica, la seguridad contra incendios y la integridad estructural de las fábricas del sector textil-confección, con la asistencia técnica de la OIT y otros asociados para el desarrollo, incluidas las marcas y los consumidores. Con el apoyo de la OIT se ha establecido recientemente una base de datos de libre acceso sobre cuestiones relativas a las inspecciones de trabajo. Asimismo, se está creando otra base de datos sobre cuestiones relativas a los sindicatos, con la colaboración del Departamento de Trabajo. La OIT también proporciona formación y asistencia logística a los inspectores. Por último, se ha aplicado un proyecto por valor de 24,2 millones de dólares de los Estados Unidos para mejorar las condiciones de trabajo en el sector textil-confección de Bangladesh. El Gobierno aprecia enormemente el compromiso constructivo de la OIT y de otros asociados para el desarrollo para garantizar mejores condiciones de trabajo en Bangladesh. El año pasado, Bangladesh se esforzó al máximo para movilizar sus sistemas, recursos y capacidades con miras a garantizar la protección, la seguridad y los derechos laborales. No obstante, necesitará más tiempo, comprensión y apoyo, así como un margen mayor, para alcanzar su objetivo.

Los miembros empleadores observaron que se trata de uno de los casos en que la Comisión de Expertos puso doble nota a pie de página y que ésta había solicitado al Gobierno que suministrara información completa a la Comisión de Aplicación de Normas. El contexto del presente caso reviste importancia para los miembros empleadores. Las horribles pérdidas de vidas humanas que se han producido en el segundo exportador principal de prendas de vestir a escala mundial han obligado con toda razón a las empresas del sector privado del orbe a plantearse importantes preguntas sobre sus cadenas de suministro y a asumir más su responsabilidad social y ética. Dado el contexto, los miembros empleadores observaron que los empleadores, los sindicatos y el Gobierno de Bangladesh habían acordado rápidamente las medidas que debían adoptarse, entre ellas las normas de salud y seguridad en las fábricas y los detalles sobre el modo de financiar las reformas.

No se trata de un caso en que se plantea un problema de cooperación con la OIT o en que se solicita asistencia técnica. El 24 de marzo de 2013, la OIT aceptó una solicitud formal de asistencia para la aplicación y coordinación del Plan de acción nacional tripartito sobre seguridad contra incendios (NTPA). Del 1.º al 4 de mayo de 2013, una misión de alto nivel de la OIT había visitado Bangladesh para definir las esferas principales de acción, lo que dio por resultado la suscripción de una declaración conjunta de los interlocutores tripartitos, basada en el NTPA. En la Declaración Conjunta se definieron las esferas principales de acción, como el reforzamiento de las inspecciones del

trabajo, la formación de los trabajadores y directores, la sensibilización sobre la seguridad y salud en el trabajo y los derechos de los trabajadores, así como la rehabilitación y formación profesional de los trabajadores con discapacidad. El 13 de mayo de 2013, dos sindicatos mundiales (IndustriALL y UNI Global) y más de 150 marcas internacionales y minoristas suscribieron el acuerdo sobre la seguridad contra incendios y de los edificios en Bangladesh. Se trata de un programa de cinco años en virtud del cual las empresas se comprometen a garantizar la aplicación de medidas de salud y seguridad. El 8 de julio de 2013, la Unión Europea, el Gobierno de Bangladesh y la OIT promulgaron el Pacto Mundial de Sostenibilidad para promover el mejoramiento de las normas del trabajo, la integridad estructural de los edificios y la seguridad y salud en el trabajo, así como el comportamiento responsable de las empresas en el sector textil-confección y de los artículos de punto de Bangladesh. El Pacto se basa en el NTPA y confiere un importante papel de coordinación y monitoreo a la OIT. El 10 de julio de 2013, 26 minoristas y marcas norteamericanas pusieron en marcha la Alianza para la Seguridad de los Trabajadores de Bangladesh. Se trata de un programa de cinco años en virtud del cual las empresas se comprometen a garantizar la aplicación de las medidas de salud y seguridad. El 15 de julio de 2013, el Gobierno adoptó modificaciones de la Ley del Trabajo para reforzar la seguridad y salud en el trabajo. En las enmiendas se presta especial atención a los requisitos de los artículos 1, 4 y 23 del Convenio a fin de hacer cumplir la inspección del trabajo en materia de salud, seguridad y protección de los trabajadores en el lugar de trabajo. El 25 de julio de 2013, el NTPA se fusionó con la Declaración Conjunta para formar el Plan de acción nacional tripartito sobre la seguridad contra incendios e integridad estructural en el sector textil-confección de Bangladesh. El 22 de octubre de 2013, la OIT lanzó un programa de 24 millones de dólares de los Estados Unidos encaminado a aumentar la seguridad del sector de la confección de Bangladesh. La iniciativa de tres años y medio se centra en minimizar la amenaza de incendios y de derrumbe de edificios en las fábricas textiles y de confección y en garantizar los derechos y la seguridad de los trabajadores. El 22 de noviembre de 2013, se iniciaron oficialmente las evaluaciones de integridad estructural y seguridad contra incendios de los edificios de las fábricas textiles y de confección de prendas de vestir. El 15 de enero de 2014, el Gobierno de Bangladesh elevó de categoría a la oficina del inspector jefe de fábricas y establecimientos al rango de dirección, asignando 679 nuevos puestos de trabajo a dicha dirección, entre ellos 392 nuevos inspectores. El 22 de enero de 2014, se inició en Dacca la formación del primer grupo de inspectores del trabajo recientemente contratados, centrándose en la creación de capacidad.

Los miembros empleadores entendieron que se habían adoptado medidas para reorganizar la Dirección de Inspección en el marco de un proyecto denominado «Modernización y fortalecimiento de la Dirección de Inspección de Fábricas y Establecimientos». En el marco del proyecto se amplió la Dirección, se nombraron más inspectores y el sistema de inspección mejoró. Conforme a lo exigido por los artículos 9 y 14 del Convenio, comprendieron que el Gobierno había nombrado tres categorías de inspectores, a saber, inspectores médicos, de ingeniería y generales. Esos inspectores prestan servicios técnicos especializados no sólo para la inspección del trabajo, sino también para hacer cumplir la legislación. Los miembros empleadores también entendieron que el Gobierno tenía previsto trabajar con la OIT para determinar el modo de incluir los ámbitos de las zonas francas de exportación en la esfera de la legislación nacional del trabajo. Se agradecería recibir más información al respecto. Al supervisar el presente

caso es necesario considerar los problemas de coordinación evidentes que existen sobre el terreno. La OIT ha venido trabajando para lograr la coordinación entre el Comité Tripartito Nacional (Universidad de Ingeniería y Tecnología de Bangladesh), el Acuerdo y la Alianza de manera que se armonicen las normas y las metodologías y evitar la duplicación de evaluaciones. En efecto, al examinar la solicitud de la Comisión de Expertos de más información, se ha observado que, en la reunión técnica del 15 de mayo de 2014 organizada por la OIT, los expertos técnicos de la Universidad de Ingeniería y Tecnología de Bangladesh, el Acuerdo y la Alianza habían acordado un formato de informes resumidos que utilizarían las tres iniciativas para los informes que se publicarían en el sitio web del Inspector General. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que comuniqué la información completa solicitada, especialmente en relación con la asistencia técnica recibida de la OIT hasta la fecha.

Los miembros trabajadores rememoraron el indecible horror de la catástrofe del Rana Plaza, en la que perdieron la vida más de 1 000 trabajadores de la industria textil. Ese desastre sucedió después del incendio de la fábrica Tazreen Fashions en 2012, en el que más de 100 trabajadores quedaron atrapados en el edificio y murieron en el incendio o al saltar por las ventanas intentando escapar. Estas tragedias, que podían haberse evitado, hicieron reflexionar a los integrantes de las oficinas gubernamentales y las salas de juntas de empresas de todo el mundo, ya que se hizo evidente que esa situación, es decir un sistema de producción textil a nivel mundial que ponga a los trabajadores, en su mayoría mujeres jóvenes, en grave peligro de sufrir lesiones graves o morir no podía seguir tolerándose. Las víctimas de dichas tragedias y sus familias siguen esperando a que se les den muestras de respeto y se les indemnice. Estas tragedias podrían haberse evitado fácilmente con un sistema de inspección del trabajo eficaz. Como consecuencia de la catástrofe del Rana Plaza y a raíz de algunas iniciativas innovadoras, como el acuerdo sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios adoptado en Bangladesh, que cuenta con el apoyo de federaciones sindicales mundiales y cerca de 200 marcas de ropa internacionales, algunos inspectores eficaces e independientes están inspeccionando las fábricas de prendas de vestir por primera vez. Algunos gobiernos extranjeros también han aportado recursos para apoyar diversas iniciativas nuevas, algunas bajo los auspicios de la OIT, como la mejora de la inspección de las fábricas. Estas medidas han tenido buena acogida. Sin embargo, los esfuerzos como el mencionado acuerdo son necesarios porque el Gobierno de Bangladesh ha sido y sigue siendo incapaz de establecer un sistema eficaz de inspección del trabajo, como establece el Convenio núm. 81. El Gobierno ha dado un pequeño paso, ya que ha promovido la unidad de inspección a «dirección» y ha autorizado la creación de nuevos puestos de inspector, que ha empezado a cubrir. No obstante, este avance ha sido extraordinariamente lento.

En cuanto a las capacidades, el artículo 10 del Convenio establece que el número de inspectores del trabajo deberá ser suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección. El año pasado, el Gobierno de Bangladesh se comprometió a contratar a 200 inspectores del trabajo adicionales antes del 31 de diciembre de 2013, con el objetivo a largo plazo de llegar a un número total de 800 inspectores. Sin embargo, no se ha cumplido con el plazo fijado para alcanzar este objetivo. Existen numerosas vacantes de puestos existentes que es preciso volver a cubrir. Los miembros trabajadores dijeron que tienen presente que existe un plan para contratar a los inspectores para los puestos que se han autorizado este año y aún están vacantes. La necesidad de más inspectores es crítica y los numerosos retra-

Los miembros del Gobierno ponen en cuestión el sentido de urgencia del Gobierno, e incluso su compromiso de establecer un servicio de inspección del trabajo adecuado. Existen otros problemas que pueden obstaculizar el funcionamiento de la inspección del trabajo, aun con una buena dotación de personal: i) los medios de transporte de los inspectores son muy limitados o inexistentes y los trabajadores saben que, de hecho, algunos empleadores pagan los gastos de transporte, lo cual puede comprometer la imparcialidad de la inspección, así como el factor sorpresa; ii) ni la Dirección del Trabajo ni el Departamento de Inspección de Fábricas y Establecimientos disponen de personal jurídico, y las fábricas a menudo contratan a abogados experimentados para rebatir los cargos, lo que desanima a los inspectores e investigadores, cuyos recursos son insuficientes, a consecuencia de lo cual hay violaciones que no se persiguen. Respecto de la coordinación, el artículo 5 del Convenio estipula la cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales que ejerzan actividades similares. A pesar de los planes relativos a la seguridad de los edificios y la protección contra incendios, parece que sigue habiendo una gran falta de coordinación y cooperación entre los organismos gubernamentales competentes y las instituciones privadas a este respecto, y en todos los asuntos sujetos a la inspección del trabajo. Supuestamente, los funcionarios de la inspección del trabajo deben colaborar tanto con las organizaciones de empleadores como con las de trabajadores. En este sentido, los miembros trabajadores indicaron que no observan que se colabore con la misma dedicación con los sindicatos que con los empleadores.

En cuanto a las zonas francas de exportación (ZFE), el Convenio núm. 81 debería aplicarse a todos los lugares de trabajo, con contadas excepciones. Sin embargo, las ZFE, donde trabajan más de 400 000 trabajadores, siguen al margen del ámbito del Ministerio del Trabajo. De este modo, el Ministerio no puede llevar a cabo inspección alguna en las zonas. En su lugar, la BEPZA dispone de aproximadamente 60 «consejeros» que se dicen equiparables a inspectores del trabajo. No obstante, los trabajadores han comunicado que estos «consejeros» no han realizado inspecciones y, en el mejor de los casos, han atendido reclamaciones. Asimismo, los miembros trabajadores indicaron que no son independientes y que lo que más les preocupa es proteger a los inversores. Aunque el Gobierno haya prometido que las ZFE se van a regir por la Ley del Trabajo, en lugar de la muy criticada Ley sobre las Asociaciones para el Bienestar de los Trabajadores y las Relaciones de Trabajo en las ZFE, aún no lo ha logrado. El Gobierno debe velar imperativamente por garantizar que los trabajadores de las ZFE estén cubiertos por la Ley del Trabajo y que el Ministerio de Trabajo lleve a cabo inspecciones en las ZFE. Esto resulta de especial importancia habida cuenta de la prohibición que pesa sobre los sindicatos en las zonas y porque permitiría a los trabajadores controlar y exigir la aplicación de la legislación laboral. En cuanto al cumplimiento de la Ley, los inspectores carecen de poder sancionador sobre los infractores, y sólo pueden reportar el caso a los tribunales. Las multas existentes en virtud de la Ley del Trabajo continúan siendo insignificantes, por ejemplo las multas por obstrucción a las labores del inspector han pasado de 5 000 a 25 000 taka (BDT), es decir solamente 325 dólares de los Estados Unidos. En ciertos casos, tales como la obstrucción de los inspectores, se contemplan sanciones penales que ahora llegan hasta los seis meses de encarcelamiento. Los montos de las multas, por violación de la legislación laboral, en general siguen siendo demasiado bajos como para tener un efecto disuasorio. Además, debido a los procesos judiciales largos y a una corrupción generalizada, las sanciones por violación de la Ley del Trabajo no se aplican adecuadamente. Exceptuando el

caso Rana Plaza, los miembros trabajadores no tienen conocimiento de causas penales pendientes por violación alguna a las disposiciones de la Ley del Trabajo. La medida en que se imponen o cobran las multas también les es desconocida, ya que no se dispone de datos. El Departamento de Inspección no cuenta en la actualidad con un procedimiento para la investigación de las quejas presentadas por los trabajadores respecto a violaciones cometidas por los empleadores. Por lo tanto, se deberían contemplar procedimientos de obligatorio cumplimiento para el Departamento de Inspección en la Ley del Trabajo o en el reglamento propuesto, con plazos definidos. Las investigaciones deberán ser públicas y los trabajadores así como los sindicatos deberán tener la posibilidad de participar y de presentar evidencia que fundamente su queja.

Para los miembros trabajadores es motivo de especial preocupación la ola de despidos antisindicales cometidos por los empleadores en el sector textil-confección que no ha sido abordada por la inspección. Se anunció con mucha publicidad el registro de varios sindicatos nuevos en el sector textil-confección, después de que el Gobierno cambiara su política de mantener dicho sector libre de sindicatos independientes. Sin embargo, la ola de despidos ha recibido mucha menos atención. Los líderes de varios de estos sindicatos de reciente registro han sido objeto de represalias, a veces violentas, por parte de la dirección o de sus agentes. Algunos dirigentes sindicales han sido brutalmente golpeados y hospitalizados como resultado de ello. Se han despedido Juntas directivas enteras sin que hasta la fecha se haya recibido una respuesta adecuada de la Inspección del Trabajo.

En cuanto a la transparencia, los artículos 20 a 21 del Convenio disponen que el Gobierno debe publicar informes, al menos anualmente, sobre los resultados de sus actividades de inspección. Sin embargo, los informes sobre la inspección no han sido frecuentes y son incompletos. En el sector textil-confección, donde las fábricas están siendo inspeccionadas por una combinación de iniciativas públicas y privadas, la transparencia en las inspecciones de fábricas deja mucho que desear. Hasta la fecha, la Universidad de Ingeniería y Tecnología de Bangladesh, bajo la supervisión de la Comisión Nacional Tripartita, no ha hecho públicos los informes de inspección. La Dirección de Inspección de Fábricas y Establecimientos (DIFE) ha establecido una base de datos del sector textil-confección que incluye los nombres de las fábricas, las direcciones, los nombres de los propietarios, el número de trabajadores y el número de inspecciones realizadas. Sin embargo, la base de datos no incluye contenido más sustancial, como: las violaciones identificadas, las multas y sanciones impuestas, las fábricas cerradas o reubicadas o las violaciones subsanadas. Sólo por iniciativa privada se han publicado informes de las fábricas, y sólo el Acuerdo los ha publicado en inglés y bengalí. Los miembros trabajadores están consternados por el hecho de que algunos propietarios de fábricas estén amenazando con presentar demandas judiciales en contra del Acuerdo por hacer el trabajo que el Gobierno debería estar haciendo. Finalmente, en cuanto a la salud y la seguridad, señalaron que aunque la Ley del Trabajo en su tenor modificado prevea la creación de comités de salud y seguridad en el trabajo, no se han adoptado las normas y reglamentos. Si bien se habían dado pasos modestos, el Gobierno de Bangladesh debe actuar con un mayor sentido de urgencia y compromiso que el que se ha visto hasta la fecha. Las reformas sistémicas son necesarias. Si el Gobierno no se compromete ahora a construir un sistema de inspección del trabajo eficaz y a dar los pasos para concretizar dicho compromiso, continuarán las violaciones laborales de todo tipo; sólo será cuestión de tiempo antes de que el próximo desastre cobre la vida de más trabajadores de Bangladesh.

El miembro empleador de Bangladesh recordó que el objetivo central de la enmienda de 2013 a la Ley del Trabajo de Bangladesh, 2006, era garantizar el bienestar y la seguridad de los trabajadores, la seguridad en el trabajo, así como la transparencia en el registro de los sindicatos y el sistema de pago de salarios. En términos concretos, de conformidad con las enmiendas, los trabajadores ya no necesitan presentar a los empleadores las listas de los trabajadores que pretenden constituir un sindicato; los trabajadores tienen derecho a formar un comité de participación mediante elecciones directas; los empleadores y los trabajadores tienen la posibilidad de remitirse a un apoyo externo experto en las cuestiones relativas a la negociación colectiva a nivel de la empresa; los empleadores tienen la posibilidad de optar por el pago de salarios mediante un sistema electrónico de pago, y se ha introducido la obligación de establecer comités de seguridad en las empresas de más de 50 trabajadores. También se esperaba que la enmienda podía mejorar las condiciones de trabajo a nivel de la empresa mediante el diálogo social. A este respecto, ha habido más de 100 por ciento de crecimiento en el registro de sindicatos en los primeros cinco meses de 2014. Con respecto a la reestructuración del sistema de inspección laboral, la Oficina del Inspector de Fábricas y Establecimiento ha sido promovida a la categoría de departamento con oficinas en 23 distritos y 575 inspectores. El cargo de inspector jefe fue promovido al de inspector general. Se ha contratado a 39 inspectores y la Comisión de Servicio Público ha recomendado la contratación de 25 inspectores más. Además, después de la tragedia del Rana Plaza y en respuesta a la asistencia técnica solicitada por el Gobierno, los interlocutores sociales, los compradores internacionales y los asociados para el desarrollo en Bangladesh, se desarrolló el Programa del sector de la ropa confeccionada con el objetivo de lograr resultados inmediatos mediante una acción rápida en lo que se refiere a la construcción y a la capacidad de luchar contra los incendios y el apoyo a los sobrevivientes. Se esperaban resultados a largo plazo mediante la puesta en práctica de una legislación mejorada sobre las condiciones de trabajo. El programa también fue diseñado para apoyar las intervenciones identificadas por el Plan nacional de acción tripartita sobre la seguridad contra los incendios y la integridad estructural de los edificios en la industria de la ropa confeccionada, en la forma actualizada en julio de 2013, así como para apoyar los compromisos del Gobierno en el Pacto de sostenibilidad para la mejora continua en los derechos en el trabajo y la seguridad de las fábricas en el sector de la confección y la industria textil en Bangladesh, que se firmó el 23 de julio de 2013 con la Unión Europea y la OIT. Este último, así como el Programa *Better Work* tienen cinco componentes: i) la estimación de la construcción y de la seguridad contra los incendios para finalizar la evaluación de la seguridad de la construcción y contra los incendios de todas las fábricas de la industria de la confección; ii) el fortalecimiento de la inspección laboral y el apoyo a la inspección de los edificios y de su capacidad contra los incendios, lo que incluye la mejora de los marcos legislativo y de políticas, la mejora de la estructura y de los procesos en ambos servicios; iii) el aumento de la sensibilización en materia de seguridad y salud en el trabajo mediante la capacitación de las organizaciones de los empleadores y los trabajadores, así como las campañas de educación y de multimedia; iv) la rehabilitación y la capacitación para los supervivientes del Rana Plaza y de la tragedia de Tazreen sin discriminación; y v) la puesta en práctica del Programa *Better Work*. En relación con las medidas concretas adoptadas en la puesta en práctica de cada uno de los componentes mencionados más arriba, el orador proporcionó información detallada sobre las evaluaciones realizadas por las comisiones técnicas nacionales y los comités de examen, cuyos informes fueron

publicados en Internet, y las dificultades encontradas en relación con la comunicación. Teniendo en cuenta la acción descrita, las declaraciones que señalan que se ha hecho muy poco, no son correctas. Sin embargo, todavía hay mucho trabajo pendiente. En especial, en lo que se refiere al fortalecimiento de las capacidades que es un tema complejo que requiere tiempo, recursos y una buena coordinación.

La miembro trabajadora de Bangladesh indicó que en su país se ha desdénado la inspección del trabajo. El DIFE y el Servicio de bomberos y protección civil de Bangladesh operan con una mano de obra y una logística inadecuadas. Por otra parte, la falta de una coordinación eficaz entre los departamentos competentes entorpece los esfuerzos para garantizar la seguridad laboral. Las catástrofes recientes habrían podido evitarse de haber habido un sistema de inspección del trabajo eficaz. No obstante, manifestó su aprecio por la respuesta inmediata del Gobierno y el programa de rehabilitación que siguió a esos incidentes. Si bien el Gobierno ha dotado de más personal al Departamento de Inspección, debe hacer todo lo posible por concluir cuanto antes el proceso de contratación de nuevos inspectores. Sin recursos suficientes y una logística y formación adecuadas, los nuevos inspectores no podrán ejercer su labor eficazmente. El Pacto para la mejora continua de los derechos en el trabajo y la seguridad de las fábricas también debería proporcionar apoyo logístico a los inspectores. Las iniciativas emprendidas por la OIT y los compradores a nivel mundial son muy positivas. En ese marco, el Gobierno debe adoptar medidas inmediatas para hacer frente a los riesgos de seguridad identificados. El Gobierno debe facilitar la creación de comités de seguridad a nivel de las fábricas, que cuenten con la participación de los trabajadores y de la dirección de las fábricas. El nuevo salario mínimo en el sector de la confección debe ser objeto de un control eficaz. Si bien la Ley del Trabajo revisada ya no exige que los trabajadores que prevén crear un sindicato informen al dueño de la fábrica, es preciso hacer más esfuerzos para aplicar esa normativa. Además, sigue habiendo disposiciones en la Ley del Trabajo revisada que no son conformes a los convenios de la OIT. El Gobierno debe entablar consultas con miras a la formulación de nuevas enmiendas a la ley. Deben asimismo adoptarse medidas eficaces para incorporar el trabajo realizado en el sector informal en el ámbito de aplicación de la Ley del Trabajo, en consulta con los mandantes tripartitos. Manifestó preocupación por los derechos laborales en las zonas francas de exportación. Si bien el Gobierno ha autorizado a los tribunales del trabajo y el tribunal de apelación del trabajo a resolver conflictos en las zonas francas de exportación, la Ley del Trabajo no es aplicable a esas zonas. El Gobierno debe finalizar sin demora el proyecto de texto de ley del trabajo para las zonas francas de exportación. Además, el proceso de registro en línea de los sindicatos, el servicio telefónico para la presentación de quejas y la base de datos de acceso público deben ponerse en funcionamiento lo antes posible. Además, la adecuada aplicación del Programa *Better Work* contribuirá a establecer un modelo único de inspección del trabajo en el sector de la confección. Se debe acelerar su puesta en marcha. Por último, es fundamental que el Gobierno determine las violaciones de la legislación nacional y se asegure de que se apliquen las sanciones pertinentes.

La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre la Unión Europea y sus Estados miembros, así como de Albania, la ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Noruega, Serbia, Turquía, y Ucrania, afirmó que el Pacto para la mejora continua de los derechos en el trabajo y la seguridad de las fábricas establecido entre la Unión Europea, el Gobierno de Bangladesh y la OIT, en julio de 2013, recoge los compromisos relacio-

nados principalmente con las cuestiones debatidas por la Comisión, incluidos los elementos relativos al Convenio. Debe encomendarse el progreso alcanzado por Bangladesh en el cumplimiento de diversos compromisos contraídos en virtud del Pacto, si bien se necesitan esfuerzos continuos para garantizar su plena aplicación. Asimismo, cabe acoger con agrado las enmiendas a la Ley del Trabajo, y resulta ahora fundamental aplicar la legislación para su seguimiento. El Gobierno debe continuar la modernización y el fortalecimiento del DIFE mediante su reestructuración y ampliación, el incremento de su personal y la formación de los inspectores del trabajo. Además, se debe alentar al Gobierno a mantener informada a la OIT sobre los futuros avances relacionados con estas cuestiones, y con el proyecto de ley del trabajo sobre las zonas francas de exportación de 2014. Asimismo, el Gobierno debe abordar las deficiencias remanentes identificadas por la Comisión de Expertos, relacionadas con la enmienda de la Ley del Trabajo, y debe persistir en el cumplimiento de los importantes compromisos pendientes en virtud del Pacto. Los compromisos contraídos para apoyar y proteger a los sindicatos también resultan fundamentales, en la medida en que inciden positivamente en la labor del cuerpo de inspectores del trabajo. Es necesario continuar apoyando al Gobierno en la mejora de los derechos laborales y de la seguridad en las fábricas, y para que cumpla con las normas internacionales del trabajo, en colaboración con todas las partes involucradas en las cadenas de suministro, incluidas las iniciativas de consumidores mundiales. Los esfuerzos decisivos desplegados por la Oficina para aunar a las distintas partes interesadas con miras a promover los derechos laborales y los lugares de trabajo seguros deben ser saludados, y se alienta al Gobierno a aprovechar la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador del Canadá hizo referencia a la campaña del Congreso del Trabajo del Canadá encaminada a ejercer presión sobre las empresas canadienses para que se adhieran al Acuerdo de Bangladesh sobre seguridad y protección contra incendios de edificios. Señaló que resulta fundamental contar con un sólido sistema de inspección nacional para la prevención de incidentes similares al ocurrido en el Rana Plaza. No obstante, según la declaración de un sindicalista del Congreso de los Sindicatos Libres de Bangladesh (BFTUC), no se han logrado avances significativos en materia de legislación laboral desde que ocurrió la tragedia del Rana Plaza. Existen diferencias sustanciales entre las promesas formuladas por el Gobierno y la realidad sobre el terreno, en particular con respecto a las inspecciones laborales, y si bien se prometió el nombramiento de 200 nuevos inspectores, sólo se han designado 50. Además, aunque se hubieran cumplido las promesas, los 200 inspectores adicionales no alcanzarían a examinar adecuadamente el elevado número de fábricas y los problemas relativos a la seguridad y la salud. Resulta urgente incrementar la capacidad humana, material y financiera del cuerpo de inspectores del trabajo y mejorar la presentación de informes sobre las inspecciones del trabajo. Asimismo, es necesario que los inspectores del trabajo puedan realizar su labor sin sufrir presiones por parte de los empleadores. Del mismo modo, el cuerpo de inspectores del trabajo debe adoptar las medidas pertinentes para recopilar datos independientes, evaluar las actividades, abordar las violaciones y evitar que aumente la cifra de muertos y heridos. Destacó que para abordar plenamente el problema es fundamental que se informe debidamente a los trabajadores; que los sindicatos participen en las actividades de capacitación; y que los inspectores del trabajo brinden orientación a los trabajadores y a los empleadores sobre la aplicación del Convenio. Asimismo, el reciente establecimiento del Consejo Tripartito sobre Salud y Seguridad Nacional, y de comisiones sobre salud y seguridad en las fábricas debería fa-

vorecer los esfuerzos de información de los trabajadores y fomentar su participación activa en la configuración de un cuerpo de inspectores del trabajo sólido. Además, se debe garantizar la protección adecuada de los trabajadores y de los inspectores que informen acerca de violaciones. El Gobierno debe conceder la mayor prioridad a la seguridad y a la salud de los trabajadores; ello permitirá a la OIT proporcionar la asistencia técnica necesaria.

El miembro gubernamental de Suiza señaló que su país se asociaba a la declaración formulada por la Unión Europea, con la reserva de la referencia específica al acuerdo entre la Unión Europea, la OIT y Bangladesh. Suiza apoya la actividad de la OIT en el país, especialmente en lo que se refiere al Programa *Better Work* y alienta al Gobierno a continuar trabajando en el fortalecimiento de la inspección del trabajo, de la seguridad y la salud en el trabajo y la puesta en práctica efectiva de la legislación con el apoyo del conjunto de los asociados para mejorar las condiciones de trabajo, en particular en el sector de la confección.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos indicó que la catástrofe del Rana Plaza, que tuvo lugar en abril de 2013, puso de manifiesto el elevado coste en vidas humanas que pueden llegar a representar la falta de seguridad y las condiciones laborales inaceptables en el sector de la confección en Bangladesh. En este sentido, en 2013, esta Comisión resaltó que un ambiente de pleno respeto de la libertad sindical contribuiría en gran medida a la protección efectiva de la seguridad de los trabajadores. De hecho, a petición de la Comisión, el Director General de la OIT presentó un informe pormenorizado al Consejo de Administración sobre la situación de los derechos sindicales en Bangladesh, que el Consejo de Administración debatió en su reunión de marzo de 2014. La Comisión examina el papel fundamental de una buena inspección del trabajo a la hora de garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las leyes laborales con objeto de que los lugares de trabajo sean más seguros en Bangladesh. Con este fin, un elemento clave del compromiso de su Gobierno y de la OIT con el Gobierno de Bangladesh son los pasos específicos necesarios para reforzar el sistema de inspección laboral. La oradora señaló que su Gobierno también aporta fondos para aumentar la capacidad de los trabajadores de defender sus derechos y proteger su seguridad. Destacó que los derechos y las condiciones laborales de los trabajadores de Bangladesh siempre han sido motivo de gran preocupación para los Estados Unidos. En este sentido y en el marco del Plan de acción de junio de 2013 para el restablecimiento de las prestaciones del Sistema de Preferencias Generalizadas y el Pacto entre la UE, la OIT y el Gobierno de Bangladesh de julio de 2013, al que los Estados Unidos están asociados, su Gobierno se comprometió a entablar un diálogo permanente con el Gobierno de Bangladesh. En los debates, que se centraron en el sector de la confección y las zonas francas de exportación, se otorgó especial importancia a la necesidad de aumentar el número de inspectores del trabajo, mejorar la formación de los inspectores, establecer procedimientos claros para que las inspecciones sean independientes y fiables, aumentar los recursos a disposición de los inspectores para que realicen inspecciones eficaces y publicar de forma transparente y en línea los resultados de las inspecciones. Por otra parte, su Gobierno ha aportado recursos para las actividades de asistencia técnica de la OIT destinadas a reforzar el sistema de inspección laboral en Bangladesh y ha respaldado programas de sensibilización y formación de los trabajadores para mejorar su capacidad de organizarse y contribuir así a la seguridad y los procesos de inspección. Al tiempo que reconoció el compromiso del Gobierno de mejorar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo acogió favorablemente el aumento considerable del presupuesto que el Gobierno

destina a la aplicación de la legislación laboral y la continua contratación de nuevos inspectores, e indicó que es preciso seguir tomando medidas para garantizar que los inspectores contratados recientemente reciban formación, recursos y el pleno apoyo de los funcionarios experimentados. En este sentido, también es crucial que el sector privado cumpla con su responsabilidad a este respecto. A modo de conclusión, señaló que el Gobierno tiene que seguir colaborando con la OIT en la aplicación de sus compromisos para cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio, así como aplicar las enmiendas de la Ley del Trabajo. Además, es importante ampliar la competencia del Ministerio de Trabajo y Empleo a las zonas francas de exportación con miras a asegurar que mejore la seguridad de los trabajadores y el respeto de sus derechos laborales, en particular en la industria de la confección.

El miembro trabajador de Alemania subrayó la importancia de la aplicación del Convenio por el Gobierno de Bangladesh. Señaló que a pesar de los progresos iniciales, sigue siendo necesario que se adopten medidas urgentes y tanto las empresas internacionales como los consumidores y los gobiernos deben asumir su responsabilidad. Muchas empresas alemanas fabrican en Bangladesh y se benefician de los bajos salarios y las pésimas condiciones de trabajo reinantes en ese país y conviene recordarles su responsabilidad al respecto. Refiriéndose a la exigencia de transparencia para la realización de las inspecciones del trabajo, destacó que las inspecciones no deben realizarse por el mero hecho de inspeccionar y que es importante que los resultados de las inspecciones se publiquen y den lugar a la adopción de las medidas adecuadas, lo que no sucede actualmente en Bangladesh. Es preciso publicar la información y las estadísticas relativas a los inspectores, el número de trabajadores y empresas, las inspecciones realizadas, las infracciones constatadas y las sanciones impuestas, los accidentes registrados en los establecimientos y las enfermedades profesionales. El requisito de transparencia es también importante en el contexto de la corrupción, dado que se acusa a los inspectores de recibir sobornos. En lo que atañe a la responsabilidad por las inspecciones laborales, indicó que el Convenio establece claramente que la responsabilidad recae en el Gobierno. Aunque manifestó su aprecio por las inspecciones complementarias realizadas en el marco del Acuerdo sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios en Bangladesh por actores diferentes del Gobierno, es importante que éste cumpla su obligación de realizar las inspecciones y que no se le exima de su responsabilidad de forma permanente. Por último, indicó que el Gobierno debería dar participación a los sindicatos en sus políticas y subrayó que los sindicatos fuertes pueden aportar una importante contribución a la eficacia y el éxito de la inspección del trabajo y prevenir los accidentes en el lugar de trabajo.

La miembro gubernamental de Cuba manifestó su aprecio por las informaciones brindadas por el Gobierno en relación con la adopción de disposiciones legislativas adicionales para aumentar la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo y la mejora de la eficacia del sistema de inspección, incluso mediante el aumento del número de inspectores del trabajo y de las visitas de inspección. La aceptación de la asistencia técnica brindada por la OIT y la voluntad expresada de trabajar con la OIT, otras organizaciones internacionales y otros países para mejorar la seguridad y salud en el trabajo demuestran la voluntad del Gobierno de evitar que se repitan accidentes graves como los producidos. Instó a que se continúe prestando asistencia técnica, en particular, para mejorar los sistemas de gestión de datos y la formación de los inspectores de trabajo.

La miembro gubernamental de Sri Lanka destacó la importancia de la inspección del trabajo para mejorar las

condiciones de trabajo. Con el fin de reforzar la inspección del trabajo, el Gobierno debe modificar la legislación laboral, reestructurar el sistema de inspección del trabajo y reforzar sus recursos humanos, promulgar leyes por separado sobre las zonas francas de exportación, aplicar eficazmente el Código Nacional de la Construcción y promover una mayor sensibilidad de los empleadores sobre cuestiones de seguridad y salud en el trabajo. El Gobierno ya ha adoptado determinadas medidas al respecto con la asistencia técnica de la OIT y es necesario que prosiga sus actividades en el futuro.

El miembro trabajador del Japón resaltó la estrecha relación entre los lugares de trabajo seguros y el respeto de los derechos de los trabajadores y recordó que las catástrofes del Rana Plaza y de Tazreen han puesto de relieve la vulnerabilidad de los trabajadores que no cuentan con la protección de un sindicato fuerte. Se han producido algunos avances en el país, como las inspecciones en fábricas en virtud del Acuerdo sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios adoptado, pero es preciso seguir trabajando al respecto. Se han registrado muchos sindicatos nuevos en el sector de la confección, pero el Gobierno no ha cumplido su obligación de proteger el derecho de libertad sindical y negociación colectiva mediante una inspección laboral eficaz. Por eso, numerosos empleadores se niegan a sentarse a la mesa de negociación con sindicatos registrados. Además, las leves mejoras de la legislación laboral han quedado muy por debajo de las normas internacionales. A cientos de miles de trabajadores, la mayoría de los cuales son mujeres, se les sigue prohibiendo crear sindicatos. Así, los trabajadores de una fábrica que trataron de registrar su sindicato en febrero de 2014 se han enfrentado a una fuerte campaña antisindical por parte de la dirección. Esos trabajadores, incluidos los líderes sindicales, han sido víctimas de intimidación y agresiones físicas. El orador concluyó su intervención resaltando que, si no se protegen los derechos de los trabajadores, no habrá garantía de que los lugares de trabajo vayan a ser más seguros.

El miembro gubernamental del Canadá señaló que como resultado de las tragedias que se produjeron a fines de 2012 y comienzos de 2013 se han realizado muchos esfuerzos en el ámbito de la inspección del trabajo. El Canadá seguía preocupada por las condiciones de trabajo peligrosas en el sector de la confección, y esperaba que los socios comerciales garantizarían condiciones de trabajo seguras coherentes con las normas internacionales. Tomó nota de la adopción de disposiciones legislativas adicionales relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo así como de las diferentes iniciativas adoptadas, muchas de las cuales han sido coordinadas por la OIT. Alentó al Gobierno a continuar con la puesta en práctica de su Plan de Acción Nacional Tripartito en forma oportuna. Al tiempo que acogió con beneplácito la contratación y la formación adecuada de los inspectores laborales adicionales, alentó al Gobierno a aumentar sus esfuerzos en este ámbito. El Canadá se ha comprometido a trabajar con todas las partes interesadas y es uno de los tres principales patrocinadores del proyecto de la OIT para la mejora de las condiciones de trabajo en el sector de la confección, destinado a proporcionar asistencia técnica y formación exhaustiva a los inspectores del trabajo. Es necesario que el Gobierno garantice una Inspección de Trabajo capacitada, competente y productiva para cumplir con su función regulatoria de manera eficaz y fiable. El Gobierno debería colaborar con los interlocutores sociales y la OIT para la puesta en práctica efectiva del Convenio proporcionando una protección adecuada a los trabajadores mediante lugares de trabajo seguros, así como datos estadísticos pertinentes sobre las actividades de inspección laboral.

El miembro gubernamental de China indicó que el Gobierno de Bangladesh ha revisado la Ley del Trabajo y está elaborando una legislación laboral que abarque las zonas francas de exportación, en consulta con las partes interesadas. El Gobierno ha adoptado una política nacional de seguridad y salud en el trabajo, y está esforzándose por mejorar la inspección laboral en el sector de la construcción. Se ha reestructurado la inspección del trabajo y el número de inspectores ha aumentado. El Gobierno está colaborando con la OIT con objeto de mejorar las condiciones laborales y la inspección del trabajo. Debería tenerse en cuenta positivamente esta cooperación, que podrá mejorarse en el futuro.

El miembro trabajador de los Estados Unidos, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros trabajadores de Francia e Italia también, señaló que Bangladesh padece un problema de gobernanza en lo que respecta a las inspecciones del trabajo. En efecto, el Gobierno se ha mostrado incapaz de ejercer su voluntad política, desarrollar su capacidad técnica o asignar los recursos necesarios. El artículo 6 del Convenio dispone que la inspección del trabajo es una obligación del Estado y que deben alentarse los incipientes esfuerzos por constituir una inspección del trabajo. El establecimiento de la inspección del trabajo es un proceso que lleva tiempo, especialmente si el mismo no es considerado como una función prioritaria. Aunque en 2010 se constituyó un cuerpo de 3 000 «policías laborales» para verificar las condiciones de seguridad y mantener la ley y el orden en las zonas industriales, no ha habido una inversión equivalente en la creación de la inspección del trabajo. Las marcas y minoristas multinacionales decidieron conscientemente hacer extensivas sus cadenas de suministro a lugares en los que los salarios bajos, la reglamentación débil y los sindicatos de empresa escasos son los elementos centrales de su modelo de negocio. A este respecto, los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas establecen que la responsabilidad de respetar los derechos humanos recae en las empresas, independientemente de la capacidad o disponibilidad del Estado para cumplir sus propias obligaciones en materia de derechos humanos. Si bien la inspección del trabajo es deber del Estado, en los lugares en los que no cumple esa función, las empresas y otros actores pueden temporalmente subsanar ese déficit de gobernanza. La función de control se ejerce principalmente mediante sistemas privados, voluntarios, confidenciales, no jurídicamente obligatorios y con escasa presencia del Estado, en un país en el que se han producido catástrofes en los lugares de trabajo que han costado la vida a cientos de trabajadores. La puesta en marcha de iniciativas impulsadas por múltiples partes interesadas contribuirá a avanzar hacia un sistema público de inspección del trabajo, tripartito, obligatorio y vinculante, y a sustituir sistemas unilaterales, voluntarios e inaplicables. Los sistemas privados y voluntarios de inspección del trabajo socavan los esfuerzos por crear una cultura pública y obligatoria de inspección y de cumplimiento. Sin embargo, el Acuerdo sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios de Bangladesh es una iniciativa orientada en la buena dirección. En el marco de dicho acuerdo, en el que participan los trabajadores, los sindicatos y los empleadores, se considera a las marcas y a los proveedores locales, a lo largo de la cadena de suministro, económicamente responsables en relación con las condiciones y las medidas correctivas. Por otra parte, el proceso de arbitraje previsto en la iniciativa permite responsabilizar a las empresas en lo alto de la cadena de suministro. En espera de que el país aplique su legislación nacional, el acuerdo ofrece un mecanismo riguroso y transparente de inspección y de observancia para corregir las situaciones de violación. El ejercicio de la debida diligencia por las empresas puede facilitar la inspección del tra-

bajo y una mayor representación de los sindicatos a nivel local, nacional e internacional puede también garantizar que en todas las etapas de la inspección se incluya a los trabajadores, y así poner remedio a las causas fundamentales de las violaciones en el lugar de trabajo. No obstante, es indispensable que el Gobierno reclame la dirección del sistema reglamentario. No pueden externalizar las funciones reglamentarias a las empresas o a otras entidades indefinidamente.

La miembro gubernamental de la India acogió con satisfacción las enmiendas de 2013 a la Ley del Trabajo de 2006, que se centran en la dignidad, el bienestar, los derechos y la seguridad de los trabajadores, así como en el sistema de remuneración y la transparencia en el registro de los sindicatos, promoviendo el sindicalismo y la negociación colectiva. Su Gobierno también celebró la mejora de la Inspección del Trabajo de Bangladesh, que constituye un hito importante para abordar las condiciones de trabajo y los derechos de los trabajadores y la seguridad. Valoró la función de la OIT en la prestación de amplia asistencia al Gobierno de Bangladesh y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para abordar los problemas relacionados con los derechos de los trabajadores y la seguridad. Resaltó la obligación de todos los Estados Miembros de respetar los derechos de los trabajadores y crear un clima de confianza para la celebración de consultas constructivas sobre estas cuestiones. Recordó que los Estados tienen la prerrogativa de formular y promulgar políticas sobre estas cuestiones, que se aplican con la asistencia técnica prestada por la OIT. En conclusión, su Gobierno apoyó las medidas adoptadas por el Gobierno de Bangladesh para asegurar mejores derechos a los trabajadores y dijo que acogerá con satisfacción cualquier acuerdo tripartito a ese respecto.

El miembro trabajador del Pakistán señaló que aunque la legislación nacional había sido revisada en 2006, continuaba siendo obsoleta pues había sido adoptada en la época británica. La aplicación de la legislación debe ser evaluada, en particular en lo que concierne a los centros de salud, los comités de seguridad y las visitas y sanciones impuestas por la inspección del trabajo. Dicha legislación contiene numerosas lagunas en especial en lo que se refiere a la imposibilidad de formar sindicatos que fueron reemplazados por asociaciones ineficaces para el bienestar de los trabajadores. En consecuencia, el Gobierno debe preocuparse no sólo por las inversiones extranjeras sino que debe iniciar amplias reformas con el objeto de poder garantizar el respeto de las normas internacionales del trabajo a través de su legislación laboral y la legislación sobre zonas francas de exportación, de modo que estas últimas contribuyan efectivamente al desarrollo económico del conjunto del país y al respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores y no sólo al enriquecimiento de una minoría que aprovecha la posibilidad de remunerar en forma mínima a los trabajadores de estas zonas.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán acogió con agrado los progresos realizados en relación con la reestructuración del sistema de inspección del trabajo, así como de la contratación de nuevos inspectores del trabajo para aumentar la cantidad y calidad de las inspecciones. Asimismo, celebró la adopción de una política en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por último, apoyó las medidas que se han adoptado para seguir mejorando el sistema de inspección del trabajo. A ese respecto, resaltó la importancia de la continuación de la asistencia técnica de la OIT.

El representante gubernamental señaló que había tomado debida nota de la discusión y reiteró el compromiso de extender la inspección del trabajo en el país. Después de la tragedia del Rana Plaza se adoptaron diversas medidas para abordar los desafíos pendientes y se continuarán to-

mando medidas para cumplir los compromisos asumidos con la comunidad internacional. Ello incluye la adopción del Pacto para la mejora continua de los derechos en el trabajo y la seguridad social en las fábricas cuyos componentes consisten en: la realización de evaluaciones sobre la seguridad contra incendios e integridad estructural de los edificios; el reforzamiento de la inspección del trabajo; el apoyo a las inspecciones realizadas a este respecto; el aumento de la sensibilización en cuanto a la salud y seguridad en el trabajo, de la capacidad y de los sistemas; la rehabilitación y capacitación vocacional de las víctimas de accidentes, y la aplicación de un Programa *Better Work* en Bangladesh. La Oficina de Inspección de Fábricas y Establecimientos ha sido elevada al grado de departamento y el puesto de inspector de trabajo ha sido reclasificado a la categoría I. La contratación para estos puestos está a cargo de la Comisión de servicio público que trabaja seriamente para cubrir los puestos vacantes de inspectores. Con la asistencia técnica de la OIT se ha proporcionado formación básica a los inspectores recientemente contratados. Además, el Gobierno, a través del Departamento del Trabajo, organiza de manera regular cursos de formación de cuatro semanas, de los cuales ya se han impartido 143. Los inspectores de trabajo también recibieron capacitación sobre técnicas de solución conjunta de problemas, cumplimiento de las normas contra incendios y de salud y seguridad ocupacional así como sobre prevención de enfermedades ocupacionales. Se han formado 23 grupos especiales de inspección para garantizar la existencia de condiciones de trabajo seguras en las fábricas y se ha creado una base de datos pública. Por medio de un diálogo social eficaz a nivel nacional e internacional se continuarán los esfuerzos para mejorar las condiciones de trabajo en Bangladesh. El orador concluyó agradeciendo el compromiso constructivo de la OIT y los socios en el desarrollo en cuanto a la sensibilización, la capacitación y la mejora de las condiciones de trabajo.

Los miembros trabajadores indicaron que la inspección del trabajo y la observancia de la legislación laboral en Bangladesh siguen suscitando grave preocupación. Los trabajadores continúan dudando de que sus derechos en el trabajo se respeten plenamente y de que una inspección del trabajo eficiente e independiente sirva para reparar eficazmente las violaciones de esos derechos. Bangladesh empieza a recibir muchos fondos de donantes y se está beneficiando de programas de asistencia técnica, y da la impresión de que uno de los obstáculos principales al progreso sigue siendo la falta de voluntad política de resolver las cuestiones fundamentales, tal como lo demuestra el hecho de que el Gobierno no haya dado respuesta a la mayoría de los puntos del Pacto para la mejora continua de los derechos en el trabajo y la seguridad de las fábricas de la Unión Europea o la Hoja de ruta del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos. A la luz de los numerosos problemas que subsisten en relación con la inspección del trabajo y del entorno general en que se violan con impunidad los derechos de los trabajadores, los miembros trabajadores solicitaron a la OIT que inste al Gobierno a que cumpla inmediatamente su objetivo a corto plazo de contar con otros 200 inspectores y a que contrate y forme a una fuerza de trabajo de inspección de tamaño suficiente en relación con la población activa. Solicitaron también a la OIT que inste al Gobierno a modificar con carácter de urgencia la legislación que rige las zonas francas de exportación y prestar cualquier otra asistencia técnica que sea necesaria; a modificar inmediatamente la Ley del Trabajo de Bangladesh de conformidad con el Convenio, ampliando incluso las facultades de los inspectores de trabajo y aumentando el monto de las multas que se imponen a los infractores, así como a promulgar las reglamentaciones que dan cumplimiento a las modificaciones de 2013 de la Ley del Trabajo. El Gobierno

también debería garantizar a los inspectores los recursos necesarios para llevar a cabo eficazmente su labor. Asimismo, los miembros trabajadores pidieron a la OIT que preste asistencia técnica para mejorar el funcionamiento del Poder Judicial de manera que se dé respuesta con imparcialidad y rapidez a las presuntas violaciones de la legislación laboral y que envíe una misión de contactos directos, realizada con suficiente antelación para presentar informes a la Comisión de Expertos en 2014, destinada a verificar la plena resolución de las cuestiones planteadas por los miembros trabajadores y dicha Comisión.

Los miembros empleadores observaron que la fructífera discusión ha puesto de manifiesto que se trata de un caso importante y grave. La discusión ha destacado la importancia de las inspecciones del trabajo, y en particular la necesidad de incrementar la capacidad de los servicios de inspección del trabajo, y la relevancia de la presentación de memorias. El caso reviste gran importancia para las cadenas de suministro del sector privado en el sector textil-confección. Es fundamental observar que se han logrado grandes avances, aunque todavía queda mucho por hacer. Los miembros empleadores hicieron hincapié en que el establecimiento de una comisión de alto nivel para la elaboración de legislación para las zonas francas de exportación debe constituir una prioridad y que el Gobierno debe aprovechar la asistencia técnica brindada por la OIT para este propósito. Asimismo, observaron que se ha incrementado la cantidad de personal de los servicios de inspección del trabajo mediante el nombramiento de nuevos inspectores. No obstante, en vista de las medidas que todavía cabe adoptar, instaron al Gobierno a continuar valiéndose de la asistencia técnica brindada por la OIT, y alentaron a la Oficina a proporcionar dicha asistencia a Bangladesh. Del mismo modo, es fundamental reconocer que el Gobierno ha tenido que solicitar más tiempo, necesidad que resulta perfectamente comprensible habida cuenta del contexto. Los miembros empleadores reconocieron que el Gobierno avanza en la dirección correcta sin ayuda externa. Instaron al Gobierno a continuar solicitando la asistencia técnica y financiera para abordar las múltiples cuestiones de orden político y de capacitación pendientes con miras a mejorar la aplicación del Convenio.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación en relación con la necesidad de fortalecer el sistema de la inspección del trabajo, teniendo en cuenta especialmente los graves acontecimientos ocurridos recientemente, como el derrumbe del edificio Rana Plaza.

La Comisión observó que las cuestiones pendientes en este caso se refieren a lo siguiente: el fortalecimiento del capital humano y de los recursos humanos a disposición de la inspección del trabajo, entre ellos los servicios de transporte; la imposición de sanciones suficientemente disuasorias y mecanismos de aplicación eficaces; la adopción de reglamentos de aplicación de la Ley del Trabajo revisada; la protección de los trabajadores en las zonas francas de exportación (ZFE); la promulgación de enmiendas adicionales a la Ley del Trabajo; así como la publicación de un informe anual de inspección del trabajo y su comunicación a la OIT.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el Gobierno sobre los progresos logrados con respecto al fortalecimiento y la reestructuración del sistema de la inspección del trabajo, por ejemplo, la aprobación de otros 392 puestos de inspección del trabajo, la contratación de otros 67 inspectores, y la realización de varias actividades de formación. Tomó nota asimismo de que el Gobierno menciona la introducción, en 2013, de enmiendas a la Ley del Trabajo, al término de la misión de asistencia técnica de la OIT, y la celebración de consultas tripartitas. El Gobierno señaló

que los reglamentos para aplicar esas enmiendas están siendo objeto de debate en la actualidad y serán promulgados próximamente. Asimismo, la Comisión tomó nota de las indicaciones del Gobierno de que se está preparando una exhaustiva Ley del Trabajo específicamente para las ZFE. Por otro lado, se ha puesto en marcha, con la asistencia de la OIT, una base pública de datos destinada a la inspección del trabajo con la asistencia de la OIT.

La Comisión tomó nota de la referencia a las diversas actividades y programas que está emprendiendo el Gobierno y los interlocutores sociales con el apoyo de la OIT, así como de los que se están realizando con otros actores sociales, tales como: una importante iniciativa de la OIT (incluido el Programa *Better Work*) encaminada a mejorar las condiciones de trabajo en el sector de la confección de prendas de vestir; el Pacto de sostenibilidad mundial de la Unión Europea por la mejora continua de los derechos laborales; el Plan de acción nacional tripartito sobre seguridad contra incendios e integridad estructural; la Comisión Técnica Nacional; el Acuerdo sobre la protección contra incendios y la seguridad de los edificios, así como la Alianza para la seguridad de los trabajadores de Bangladesh.

La Comisión observó que, si bien se han logrado avances, aún queda mucho por hacer para reforzar los mecanismos de aplicación con miras a garantizar la protección de los trabajadores. Instó al Gobierno a que, a la mayor brevedad, contrate y capacite a un número suficiente de inspectores del trabajo en proporción a la cifra de población activa en el país, y a que proceda sin mayor demora a la contratación de 200 inspectores del trabajo, tal como se comprometió a hacerlo en 2013. Solicitó también al Gobierno que dote a la inspección del trabajo de los recursos necesarios para cumplir su misión, que adapte la legislación nacional a los requisitos establecidos en el Convenio, en particular en lo que respecta a las atribuciones de la inspección del trabajo y las sanciones disuasorias contra las infracciones de la legislación laboral, y a que mejore los mecanismos de aplicación pertinentes.

La Comisión expresó su firme esperanza de que los reglamentos de aplicación de la Ley del Trabajo serán promulgados próximamente para dar cumplimiento a las enmiendas de la ley. El Gobierno debería dar prioridad a las enmiendas introducidas en la legislación que regula las ZFE para que éstas entren en el ámbito de la competencia de la inspección del trabajo. La Comisión subrayó también que es necesario coordinar, con el apoyo de la OIT, las diversas actividades y programas realizados por el Gobierno con los interlocutores sociales, así como los que se realizan con otros participantes.

Al tiempo que destaca la necesidad de contar con datos exhaustivos de la inspección del trabajo, la Comisión solicitó al Gobierno que prosiga sus esfuerzos para recopilar esos datos y que garantice la publicación de los informes anuales sobre la labor de los servicios de la inspección del trabajo y que éstos sean comunicados periódicamente a la OIT. Esos informes deberían incluir información sobre los puntos enumerados en el artículo 21 del Convenio, en particular sobre los establecimientos sujetos a inspección, el número de trabajadores empleados en esos establecimientos, las estadísticas de las visitas de inspección, de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, así como de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas.

La Comisión instó al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica de la OIT para aplicar las medidas citadas y expresó su esperanza de que dicha asistencia fortalezca el sistema de inspección del trabajo y permita al Gobierno dar pleno cumplimiento al Convenio en un futuro próximo. Además, instó al Gobierno a que adopte medidas urgentes destinadas a asegurar la aplicación efectiva, en la legislación y en la práctica, de la inspección del trabajo, haciendo especial hincapié en las ZFE. A este respecto, la Comisión invitó al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos, que deberá presentar un informe al respecto para que sea

examinado a tiempo con miras a la próxima reunión de la Comisión de Expertos. Asimismo, la Comisión solicitó al Gobierno que informe a la Comisión de Expertos, en su próxima reunión, acerca de las medidas adoptadas para cumplir con lo dispuesto en el Convenio.

COLOMBIA (ratificación: 1967)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

El Gobierno acoge la solicitud de la Comisión de garantizar la protección de los trabajadores contra posibles represalias por parte de los empleadores. El 13 de mayo de 2014 se expidió la resolución núm. 1867, sobre la garantía de confidencialidad del origen de cualquier queja. Los servidores públicos deberán adoptar medidas para garantizar la confidencialidad. La Comisión cuestionó un artículo de la ley núm. 1610 de 2013, originado en que en algunos casos, por ejemplo zonas mineras o petroleras en sitios aislados, sólo se puede llegar utilizando medios de transporte de la empresa o del sindicato. Aunque la norma pretende brindar condiciones de seguridad a los inspectores, su aplicación fue siempre excepcional y de común acuerdo entre empleadores y trabajadores. El Gobierno estima que una reglamentación adecuada de la norma puede atender esta preocupación. Para ello, se ha elaborado un decreto que está en trámite para ser expedido y se puede consultar en la página web del Ministerio del Trabajo. Esa reglamentación permite que mediante convenios interinstitucionales las diferentes empresas del Estado puedan prestar su concurso para facilitar el desplazamiento de los inspectores y garantiza que el inspector no recibe apoyo ni del empleador ni de los trabajadores. Si esta reglamentación no fuere suficiente, el Gobierno está dispuesto a adoptar medidas adicionales, como demandar la norma ante la Corte Constitucional o presentar un proyecto de ley para derogarla. En cuanto a la aplicación del enfoque preventivo en la inspección y las facultades a los inspectores en seguridad y salud, en desarrollo de la facultad contenida en la ley núm. 1610 de 2013, se expidió la resolución núm. 2143 de 2014, sobre las medidas que pueden adoptar los inspectores de trabajo para aconsejar, acompañar, orientar y se establecieron grupos específicos de inspectores, de acuerdo con la función asignada. La Comisión solicitó al Gobierno que se adoptarán medidas para facultar a los inspectores en temas de seguridad y salud en el trabajo en especial en caso de peligro inminente así como garantizar que se notifiquen a los inspectores los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Aunque dichas facultades están expresamente consagradas en las leyes núms. 1562 de 2012 y 1610 de 2013, fueron incorporadas expresamente en las funciones generales de las Direcciones Territoriales y en las competencias particulares de los inspectores de trabajo en la resolución mencionada.

En relación con el impacto del proyecto de cooperación técnica sobre normas internacionales del trabajo, que la OIT desarrolla en Colombia, se ha entrenado a los inspectores de trabajo y se han desarrollado guías y herramientas técnicas para los inspectores. En un informe de la OIT sobre la ejecución del proyecto de abril de 2014 se registra que en tan sólo 6 meses entre un 89 y un 91 por ciento de los inspectores han aplicado las herramientas y conocimientos adquiridos gracias a esta cooperación técnica. El entrenamiento de inspectores y profesionales asociados ha generado un impacto cualitativo en diferentes campos: ha mejorado la forma como los inspectores asumen el conocimiento de los casos, lo que ha generado progresivamente un ambiente de confianza y credibilidad por la calidad de su trabajo y de sus decisiones; hay mayor armonización de criterios al abordar los casos sujetos a una investigación y al momento de imponer las sanciones; se han generado espacios de diálogo social entre actores

productivos y organizaciones de trabajadores en un ambiente de trabajo conjunto con el Ministerio; se han generado notables mejorías para el usuario, con el diseño e implementación de acciones específicas como la práctica de visitas preventivas y la firma de acuerdos de cumplimiento y mejora; se han suministrado a los inspectores herramientas para identificar situaciones de intermediación laboral como las prohibidas por la ley, con el fin de estimular los acuerdos de formalización; se han adoptado instrumentos para determinar conductas atentatorias contra el derecho de libre asociación y libertad sindical. Esto ha permitido que los inspectores adelanten las respectivas investigaciones administrativas de una forma mucho más asertiva y, cuando hay lugar, den traslado a la Fiscalía para el inicio de investigaciones penales. En cuanto al impacto del proyecto en términos de la persecución de las infracciones y la aplicación efectiva de sanciones, se destacan los siguientes aspectos: conocimiento y profundización de las conductas y sus sanciones, así como su dosificación; impulso a la formalización laboral por el efecto disuasivo que tienen las sanciones sobre las empresas; conducción de inspecciones sobre empresas de alto riesgo; toma de decisiones con aplicación correcta de la normatividad e incremento de la eficiencia de la función de inspección laboral con un impacto social positivo.

En lo que respecta a la mejora de la inspección entre 2013 y abril de 2014, se han efectuado ajustes normativos como los siguientes: resolución núm. 1021 de 2014, actualización del manual de funciones de los inspectores de trabajo; resolución núm. 2143 de 2014, asignación de competencias a los Directores Territoriales, Oficinas Especiales e Inspecciones del Trabajo; resolución núm. 2123 de 2013 del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), sobre sanciones. Con esta medida se obliga el pago de la multa sin perjuicio de que la decisión haya sido demandada ante la jurisdicción contencioso administrativa y se fortalece el procedimiento del cobro de sanciones mediante la instalación de un comité de seguimiento; Ley núm. 1610 de 2013, sobre reglamentación del sistema de inspección y promoción de acuerdos de formalización; Ley núm. 1562 de 2012, sobre el Sistema de Riesgos Laborales y Seguridad y Salud en el Trabajo; ley núm. 1437 de 2011 (en vigor a partir de julio de 2013) o Nuevo Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo. En este código se redefinen las etapas procesales para disminuir los términos dentro de los cuales se deben producir las decisiones, pasando de 3 a 4 años, a menos de 9 meses; el Ministro del Trabajo radicó en el Congreso de la República un proyecto de ley para descongestionar la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, integró una subcomisión tripartita para estudiar lo relacionado con la reglamentación de la ley núm. 1610 con el fin de implementar en forma efectiva la inspección laboral en sus tres componentes: preventivo, sancionatorio y de atención al ciudadano. En el plano institucional, se creó la Unidad de Investigaciones Especiales de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, que permite un procedimiento más ágil y expedito para la inspección y vigilancia. La Unidad ha atendido 98 casos (trámites conciliatorios, investigaciones administrativas, acompañamiento en práctica de pruebas), de los cuales 47 casos fueron ya resueltos. Hay un programa claro de formalización laboral que a la fecha ha regularizado la situación de 18 000 empleados y se sigue avanzando en programas marco de formalización por sectores, con el acompañamiento permanente de la representación de la OIT en Colombia.

Entre 2013 y abril de 2014 se realizaron 1 759 visitas administrativo-laborales a empresas, cooperativas y pre-cooperativas, empresas de servicios temporales, socieda-

des de economía simplificada, empresas de alto riesgo, administradoras de riesgos laborales y juntas de calificación de invalidez. En el mismo período se impusieron 1 782 sanciones que están debidamente ejecutoriadas, por un valor total de 58 139 772 821 pesos colombianos (aproximadamente 30,6 millones de dólares de los Estados Unidos). En desarrollo de las actividades preventivas se realizaron 4 130 asistencias preventivas y 1 275 acuerdos de mejora en los sectores como comercio, minas, transporte, hoteles y restaurantes e industria manufacturera. Se han efectuado 568 eventos de sensibilización, 609 capacitaciones y 1 693 visitas de inspección preventiva. El sistema integrado de información para el Ministerio del Trabajo (iMTegra) está en pleno proceso de desarrollo. Comprende siete subsistemas, entre los cuales fue priorizada la inspección laboral. Se adquirieron 900 tablets para entrega a los inspectores para ejecutar las aplicaciones que les permitan apoyar su trabajo de campo. El sistema funcionará online por medio de un portal de información, el cual ya se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Trabajo. Para octubre de 2014 el sistema estará habilitado y el Gobierno presentará a la OIT un informe anual con las estadísticas e información requeridas en los literales a) a g) del artículo 21 del Convenio. En cuanto al fortalecimiento de la infraestructura física se han realizado inversiones cercanas a los 29 000 millones de pesos colombianos (aproximadamente 15 millones de dólares de los Estados Unidos) en adecuaciones, dotaciones y modernización de la misma. En relación con el efecto disuasorio de las sanciones se aprobó la ley núm. 1453 de 2011 que aumenta la pena por violación al derecho de asociación y penaliza a quien celebre pactos colectivos en los que, en su conjunto, se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados. También se expidió el decreto núm. 2025 de 2011, que contiene normas para promover la formalización del empleo y combatir las cooperativas de trabajo asociado y se incrementó el valor de las multas con el objeto de que sean ejemplarizantes e incentiven el cumplimiento de las normas. La ley núm. 1610 de 2013 incrementó el monto de las sanciones, pasando de 1 a 100 salarios mínimos a tener un rango de 1 a 5 000 salarios mínimos, sin perjuicio de las demás sanciones y con la posibilidad adicional de sancionar por renuencia en la conducta o en el incumplimiento.

Se incrementó la planta de personal de inspectores de trabajo de 424 en 2012 a 904 en 2014. La planta de cargos es global, para facilitar que los cargos puedan asignarse a las unidades que lo requieran, de acuerdo con las características del momento. Han pasado el proceso de selección 684 inspectores, distribuidos en todo el territorio nacional. La distribución por perfiles corresponde a 633 cargos para profesionales en derecho y 271 cargos para profesionales en medicina, ingeniería industrial, administración de empresas y economía. El compromiso del gobierno es que al finalizar el 2014 estén todos los inspectores en ejercicio de sus cargos. Con esto se ha cumplido la meta para el 2010-2014 que se tenía prevista. En Colombia existen 8 475 437 trabajadores que son sujetos a la inspección de trabajo, luego al aumentarse el número de inspectores de trabajo a 904 la tasa de inspectores pasa a ser de 5 a 10,66 en relación con la población trabajadora. Es importante resaltar que, en el intervalo que transcurre hasta que ingresan a la carrera administrativa, los inspectores están en un régimen de provisionalidad, sin que se afecte por ello, su estabilidad laboral. La Corte Constitucional ha dicho que para estos funcionarios provisionales existe un cierto grado de protección, que consiste en la posibilidad de no ser removidos del empleo que ocupan, sino por causas disciplinarias, baja calificación en las funciones, razones expresas atinentes al servicio, o por designación por concurso de quien ganó la plaza (sentencia núm. T-007, de

2008). Con relación a los establecimientos sujetos a inspección y el número de trabajadores empleados, hay 613 614 empleadores registrados ante el Sistema de Riesgos Laborales, el cual tiene un cubrimiento de 8 475 437 trabajadores, en todos los sectores económicos (esta cifra incluye 600 000 trabajadores independientes).

Ante la Comisión, **un representante gubernamental**, indicó que la respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos tiene la intención de explicar los avances en el área de la inspección, antes que justificar incumplimientos. Los resultados del proyecto de la OIT «Promoción del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo en Colombia» que tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la inspección del trabajo y estimular el dialogo social y que concluirá en 2016, son satisfactorios. Las observaciones de la Comisión de Expertos no se refieren a incumplimientos, más bien solicitan información. Subrayó que con el apoyo de la OIT, Colombia está avanzando en el área de la inspección y por consecuencia no hay razones para que este país sea incluido en la lista de países invitados a suministrar información sobre la aplicación de convenios específicos, normalmente por eventuales incumplimientos.

Los miembros trabajadores recordaron que la presente Comisión ya había examinado el caso de Colombia en 2009. Desde entonces, la esperanza de una mejora de los derechos sindicales se ha visto defraudada. La debilidad de la inspección del trabajo contribuye a esta situación. La observación de la Comisión de Expertos contiene solicitudes de información sobre los resultados de un proyecto de cooperación técnica y sobre la práctica de las visitas «preventivas» criticada por los sindicatos debido a su ineficacia. La observación se refiere sobre todo a las dificultades de fondo de la inspección del trabajo. En primer lugar, se trata de la escasez de personal. A parte la confusión sobre las diferentes cifras dadas, aunque se admita la hipótesis de que exista un personal de 900 inspectores, esto sería insuficiente para cubrir las necesidades del país. Las informaciones son contradictorias tanto sobre el estatus y sobre las funciones de estos inspectores. El 85 por ciento serían agentes temporarios. No todos los inspectores pueden recibir quejas y tener la iniciativa de investigar o imponer sanciones. La segunda deficiencia se refiere a los métodos de funcionamiento. Los inspectores aparentemente no disponen de vehículos de servicio que les permitan acceder a los lugares de trabajo. Por último, el marco jurídico del funcionamiento de la inspección del trabajo es insuficiente, sobre todo con respecto a la garantía de la confidencialidad de las fuentes de las quejas, prevista en el Convenio. También existen otros problemas tales como el recurso a transacciones voluntarias sin concertación con los trabajadores o la falta de recaudación de las multas previstas en la legislación. En general, la lógica de funcionamiento de la inspección parece privilegiar la cantidad más que la calidad, lo que justificaría la mediocridad de los resultados obtenidos. No hay un informe público sobre la actividad de la inspección del trabajo y los interlocutores sociales no son asociados en el diseño y la aplicación de las estrategias de la inspección.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno por sus presentaciones en el caso. Desde el comienzo, el Gobierno indicó estar dispuesto a cooperar con la Oficina, organizar talleres especiales de formación sobre cuestiones conexas relativas a la inspección del trabajo y velar por el cumplimiento del Convenio. La Comisión de Expertos señaló en su observación que hay algunos progresos, como informes del Gobierno relativos a nuevos manuales y materiales didácticos en relación con la graduación de las sanciones, el procesamiento administrativo de las sanciones, los procedimientos sancionadores, las sanciones administrativas relativas al uso impropio de la mediación en el trabajo y otras infracciones de los derechos

de los trabajadores. La observación se refiere también a la realización de programas especiales de formación para la inspección del trabajo, a la actualización de las normas así como a un análisis de los riesgos laborales. En la observación más reciente se señala con interés que el Ministro de Trabajo, en colaboración con la Oficina, organizó talleres especiales de formación sobre algunas normas internacionales del trabajo. Los miembros empleadores acogieron con agrado la información facilitada por el Gobierno, tanto durante la discusión como en su presentación por escrito, en las que se han abordado algunas cuestiones que han planteado los miembros trabajadores, por ejemplo en materia de confidencialidad de las quejas, servicios de transporte para los inspectores del trabajo y manuales técnicos. También ha enviado información actualizada sobre el impacto del programa de cooperación técnica de la Oficina sobre las normas internacionales del trabajo, incluido su efecto en las infracciones y la aplicación efectiva de las sanciones así como las medidas tomadas el año anterior para mejorar la inspección del trabajo, por medio de nuevas normas y reglamentos. El Gobierno también ha facilitado información sobre el número de inspectores del trabajo, el número de inspecciones del trabajo realizadas así como información sobre el sistema integrado de información del Ministro de Trabajo, que se está desarrollando en la actualidad. El Gobierno ha logrado avances y se le debe instar a que prosiga con sus esfuerzos para dar cumplimiento al Convenio en la legislación y en la práctica. Los miembros empleadores alentaron al Gobierno a que continúe aceptando la asistencia de la Oficina a ese respecto y enviando memorias a la Comisión de Expertos de manera que pueda evaluar los avances positivos en el caso.

Un miembro trabajador de Colombia manifestó que si bien ha habido avances, el país está aún lejos de tener un sistema de inspección del trabajo que garantice el debido respeto de los derechos de los trabajadores. La inspección del trabajo es un instrumento fundamental para el trabajo decente. Es esencial garantizar la idoneidad, la independencia y la integridad de los inspectores e inspectoras del trabajo, garantizándoles la debida remuneración y las facilidades necesarias para el desempeño de sus tareas. Las visitas preventivas deben orientarse a aquellos lugares en los que se presume que existen más violaciones, sea de la libertad sindical o de otros derechos de los trabajadores. A su vez, el número de inspectores debe ser aumentado a efectos de cubrir mejor la superficie del país, teniendo en cuenta la igualdad de género, la variedad en el perfil profesional y la experiencia en los diversos temas como la salud e higiene en el trabajo o las cuestiones sociales. Teniendo en cuenta la precariedad laboral, la intermediación laboral, las conductas antisindicales y las violaciones de las recomendaciones de la OIT, el Gobierno debe dotarse del mejor sistema de inspección del trabajo en plena consulta con los interlocutores sociales. La inspección del trabajo debe ayudar a prevenir conflictos. Deben tenerse en cuenta las recomendaciones de la Misión de Alto Nivel que visitó el país en 2011.

Otro miembro trabajador de Colombia indicó que en el país hay 685 inspectores del trabajo, de los cuales, el 85 por ciento tienen nombramiento provisional, sin estabilidad, ni sistema de méritos. El número de inspectores es escaso y sus remuneraciones son muy bajas. Perciben la mitad del salario de los jueces laborales y no cuentan con facilidades para desempeñar sus tareas. Estos recursos son, a veces, proporcionados por las empresas, lo cual afecta la independencia de los inspectores. Además, las sanciones no son disuasivas debido a su escaso monto y, a que muchas veces no son pagadas. La inspección del trabajo no examina los casos más graves de violación de la legislación laboral ya que cerca de seis millones de personas trabajan en relación de dependencia ilegal y ocho millones

son trabajadores por cuenta propia. Los trabajadores ven sus derechos conculcados debido a la tercerización, las cooperativas, las fundaciones, las empresas de servicios temporales y los contratos sindicales, pero la inspección del trabajo no interviene en dichas situaciones. La inspección del trabajo no investiga tampoco la situación de los trabajadores de los puertos, de los que trabajan en la producción de flores y de palma de aceite o en la minería. Tampoco asegura la protección de la libertad sindical y no se sanciona la negativa de las empresas a negociar colectivamente o los intentos de firmar pactos colectivos que afectan a las organizaciones de trabajadores. Tampoco se sancionan los actos de discriminación antisindical. Además, se ha utilizado la inspección del trabajo para vulnerar el ejercicio del derecho de huelga. El orador concluyó lamentando que las denuncias no sean confidenciales y que el Gobierno no haya ratificado la parte II del Convenio sobre la inspección en los establecimientos comerciales, lo cual deja desprotegidos a más de cinco millones de trabajadores.

Otro miembro trabajador de Colombia indicó que en 2003, el Gobierno cerró el Ministerio de Trabajo, trasladando sus funciones a otro Ministerio y causando grave daño a la inspección del trabajo, que prácticamente quedó inoperante. Desde ese momento, la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y otros sindicatos iniciaron sus protestas al respecto y se inició una campaña para restablecer esa importante institución pública. Con el cambio de gobierno, se concretó ese logro. En febrero de 2011, nuevamente se restableció el Ministerio de Trabajo y se iniciaron las gestiones para reinstaurar la inspección del trabajo. Si bien se anunció que habría un aumento significativo del número de inspectores del trabajo, y que se tomarían otras medidas para dotar a los funcionarios de las facilidades necesarias para el cumplimiento de esta función, los inspectores del trabajo son contratados de manera irregular, no están suficientemente remunerados y carecen de los medios adecuados para desarrollar su labor de manera autónoma y eficaz. Por otra parte, se les asignan tareas diferentes que distraen su verdadera función. En consecuencia, el Gobierno debería tomar medidas para solucionar estos problemas que obstaculizan la inspección, sobre todo con respecto a los temas siguientes: la vigilancia en el pago del salario mínimo; el método para hacer respetar el derecho de asociación; el seguimiento del cumplimiento del derecho de negociación en los sectores público y privado; la vigilancia preventiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo con prioridad en los sectores de minería, agricultura, transporte, comercio y servicios; el control efectivo de la tercerización laboral en los sectores públicos y privados; la eficacia de las sanciones que se imponen a los empleadores infractores. La inspección del trabajo es una función clave del Ministerio de Trabajo y su desarrollo debe ser acorde con las necesidades más indispensables en las relaciones del trabajo cumpliendo con las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de esta Comisión.

El miembro empleador de Colombia hizo mención del Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia del año 2006, refrendado por la Misión de Alto Nivel de la OIT en 2011, y del Plan de Acción de Colombia y Estados Unidos para Derechos Laborales suscrito ese mismo año. Destacó el fortalecimiento del Ministerio de Trabajo y del sistema de inspección laboral. Indicó que en 2014 concluyó un proceso administrativo y presupuestario destinado a la creación de 480 nuevos puestos de inspectores de trabajo que ya han sido contratados. Además, se brinda capacitación en todo el país a 683 inspectores de las 35 direcciones territoriales. Añadió que 100 inspectores están exclusivamente dedicados a la inspección y vigilancia de los sectores prioritarios (palma, azúcar, minería, puertos y flores). Según cifras oficiales,

de las 394 investigaciones administrativas llevadas a cabo en el último año, 233 han sido transferidas a la Fiscalía General de la Nación. Además, como resultado de un efectivo combate contra las cooperativas de trabajo asociado ilegales, el número de las mismas ha disminuido de 4 307 en 2010 a 2 895 en 2012, y se ha logrado incluso eliminar a las 84 cooperativas existentes en el sector azucarero. Indicó que el Ministerio de Trabajo ha lanzado una exitosa campaña para promocionar los derechos laborales, con la finalidad de sensibilizar en materia de libertad sindical, equidad de género y trabajo infantil, entre otros. También informó que se han incorporado nuevas herramientas tecnológicas al Centro de Orientación y Atención Laboral (COLABORA) como el inspector virtual, la línea de asistencia 120 y un servicio de orientación a través de las principales redes sociales del país. Asimismo, mencionó los distintos programas de capacitación destinados a inspectores del trabajo que se ejecutaron con el acompañamiento de la OIT, en diferentes áreas. En lo que respecta a las inspecciones preventivas, explicó que dicho modelo fue sometido a la Comisión de políticas laborales y salariales, que es tripartita. El objetivo de tales inspecciones consiste en la prevención y la mejora de las condiciones laborales. Las mismas se han venido realizando con mayor énfasis en el sector formal y no están supeditadas a autorización del empleador. Las visitas de inspección preventiva han sido fortalecidas principalmente en relación con las cooperativas de trabajo asociado, las agencias de servicios temporales, las agencias de empleo, los sectores prioritarios y las empresas que tengan contratos sindicales y pactos colectivos. Concluyó solicitando que la Comisión tome nota de los progresos realizados en el país con la cooperación técnica de la OIT y solicitando que los empleadores colombianos puedan participar en los procesos de formación de los inspectores sobre el modo de organización de las empresas y de cumplimiento de sus obligaciones laborales, entre otros aspectos.

El miembro gubernamental de Costa Rica, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), destacó la información proporcionada sobre las medidas legislativas adoptadas para dar respuesta a las solicitudes de la Comisión de Expertos, a saber: el manejo confidencial de las quejas presentadas ante la inspección del trabajo; la creación de un grupo especial para la inspección preventiva; y la proporción de los medios logísticos necesarios para que los inspectores realicen sus funciones de la manera más adecuada. También hizo mención de la ejecución del proyecto denominado «Promoción del Cumplimiento de Normas Internacionales del Trabajo en Colombia», por la OIT en coordinación con el Ministerio de Trabajo, entre cuyos objetivos figura el fortalecimiento de la inspección del trabajo. Resaltó que en tan sólo seis meses, se haya logrado la actualización y la adopción de diferentes herramientas, así como la capacitación de los inspectores del trabajo, permitiendo una armonización de los criterios para el ejercicio de sus funciones. Resaltó asimismo la adopción y puesta en aplicación de varias leyes y disposiciones administrativas que contribuyeron a la definición y delimitación de las funciones propias a la inspección, así como el notable aumento de la planta de inspectores del trabajo (la cual pasó de 404 puestos en el año 2012 a 904 en el año 2014). El GRULAC recibió con agrado la información indicando que las actividades de la inspección habían permitido la realización de 5 724 investigaciones administrativo-laborales y la imposición de 1 782 sanciones por incumplimiento, por un monto a recaudar de 31 millones de dólares de los Estados Unidos. Concluyó considerando satisfactorias las informaciones suministradas por el Gobierno, alentándolo a continuar trabajando junto con los interlocutores sociales por el fortalecimiento de la inspección.

El miembro trabajador del Brasil indicó que entre los temas de mayor preocupación para los trabajadores en esta Comisión figuraba la ausencia de protección efectiva en los casos de violación de la libertad sindical y de la negociación colectiva, protección que debería ser brindada por los inspectores del trabajo. Dio lectura a las conclusiones de la Misión de Alto Nivel que visitó Colombia en febrero de 2011, relativas a la especial atención que se debía dar a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Observó que, más de tres años después de dicha misión, poco o nada había cambiado, a pesar de los múltiples compromisos adquiridos por el Gobierno respecto al fortalecimiento de la inspección para impedir la violación de los derechos laborales. En lo que respecta al uso antisindical de los pactos colectivos, observó que, en estos tres años, ninguna empresa ha sido sancionada, a pesar de haberse anunciado un programa especial de inspección. Recientemente organizaciones sindicales colombianas presentaron simultáneamente 56 quejas; indicó que se esperaba que el Ministerio de Trabajo actuara sin dilaciones. Lamentó que la ineficacia de la inspección del trabajo en esos casos obligue a las organizaciones sindicales a recurrir a la acción de tutela, logrando en algunas ocasiones la protección de la Corte Constitucional.

El miembro gubernamental de Suiza expresó el apoyo de su país al Gobierno colombiano y a los interlocutores sociales para que se mejore la inspección del trabajo. Para tal efecto, resaltó la importancia que reviste la mejora de las condiciones de salud y seguridad en la empresa. Suiza continuará apoyando el programa Promoción de Empresas Competitivas y Responsables (PECR) de la OIT ejecutado en el sector textil y de la floricultura; además, está contemplando la posibilidad de extender dicho proyecto a otros sectores. Los trabajadores y los empleadores son los principales beneficiarios de dicho programa, pero también los inspectores del trabajo pueden beneficiarse del fortalecimiento de capacidades. Deseó que el Gobierno colombiano continuara mejorando los medios y las capacidades de la inspección del trabajo, así como la protección de los trabajadores contra eventuales represalias.

El miembro trabajador de los Estados Unidos indicó que los Gobiernos de Colombia y de los Estados Unidos habían suscrito un Plan de Acción Laboral para mejorar la protección de los trabajadores en Colombia y facilitar la ratificación por el Congreso de los Estados Unidos del Acuerdo de Promoción Comercial negociado cinco años antes. Ante la multiplicidad de retos a los que se enfrenta Colombia, ambos Gobiernos hicieron del fortalecimiento de la inspección del trabajo el compromiso central del plan de acción. El Congreso estadounidense ratificó el Acuerdo de Promoción Comercial que entró vigor en el año 2012. A pesar del apoyo considerable proporcionado por el Gobierno de los Estados Unidos y por la OIT, los compromisos clave del plan de acción en lo que respecta a la inspección del trabajo siguen sin cumplirse, lo cual es indicativo, hasta cierto punto, de la manera cómo Colombia no ha logrado cumplir con el Convenio. En virtud del artículo 10, el número de inspectores del trabajo considerado suficiente es determinado en relación con la naturaleza, la complejidad y los retos prácticos de la inspección. Colombia tiene un número insuficiente de inspectores. Al mes de febrero de 2014, sólo había 685 inspectores trabajando, en un país que cuenta con más de 20 millones de personas económicamente activas. El proceso de selección y de contratación de los inspectores, así como las dudas existentes en cuanto a la independencia de los mismos es fuente de preocupación. El carácter provisional de las contrataciones reduce el impacto de la formación proporcionada por la OIT. Al mes de abril de 2014, ninguno de los nuevos inspectores había sido contratado por medio de un proceso de contratación de servicio civil o de un proceso competitivo y transparente. A efectos de con-

tratar a un servidor público se requiere la creación de un renglón en el presupuesto del Estado, sin embargo ese no ha sido el caso. Además, persisten los problemas en lo que concierne al cobro de las multas y a la inadecuación de las mismas. La supervisión de las resoluciones voluntarias que libran a los empleadores de sanciones es insuficiente, en especial el uso de acuerdos para la búsqueda de un recurso y la eliminación de las multas. Todos esos acuerdos fueron negociados entre los empleadores y el Gobierno, sin la participación de los trabajadores. Las exenciones y la casi absoluta incapacidad de cobrar las multas, perpetúan el ciclo de impunidad. El cumplimiento del Convenio núm. 81 establece estándares que, según la evaluación del Plan de Acción Laboral, no han sido satisfechos por Colombia. Al avanzar hacia la ratificación del acuerdo comercial, Colombia y los Estados Unidos deben continuar evaluando los esfuerzos hechos para dar cumplimiento al Convenio núm. 81 y a las metas del Plan de Acción Laboral.

El miembro trabajador de España se refirió a las relaciones laborales ilegales, describiéndolas como aquellas situaciones en las que existe una relación laboral pero los empleadores logran burlar la ley. Opinó que la ausencia de inspección efectiva de las relaciones laborales ilegales y el incremento del número de trabajadores vinculados a través de empresas de servicios temporales evidencian la inoperancia de la inspección del trabajo en la práctica. Mencionó que, de los 21 millones de trabajadores en Colombia, sólo siete millones cuentan con un contrato de trabajo y con protección social. Comentó que las cooperativas de trabajo asociadas, las sociedades anónimas simplificadas, las fundaciones y los falsos sindicatos son algunas de las diversas figuras creadas para eludir el reconocimiento de los derechos laborales. Lamentó que las multas impuestas, producto de las inspecciones realizadas, no sean abonadas por los empresarios. Concluyó recordando que las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos conciernen temas de suma importancia.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que el Plan de Acción Laboral fue acordado por los Estados Unidos en el marco del Acuerdo de Promoción Laboral. En virtud del mismo, el Gobierno de Colombia se comprometió, entre otros a ampliar las inspecciones del trabajo y duplicar el tamaño de la Inspección del Trabajo. En apoyo de estas medidas, su Gobierno financia el proyecto de cooperación técnica de la OIT denominado «Promoción del Cumplimiento de Normas Internacionales del Trabajo en Colombia», cuyo mayor componente consiste en la formación del personal clave de la inspectoría, incluso en nuevas herramientas y procedimientos de inspección, así como su seguimiento para asegurarse que en la práctica se aplique lo aprendido en la formación. El Gobierno de los Estados Unidos agradece los esfuerzos de Colombia y su cooperación continua con la OIT, en particular para mejorar las inspecciones del trabajo. No obstante, el cumplimiento de la legislación laboral continúa siendo un reto. Por ejemplo, se han constatado escasos avances en cuanto a la recaudación de las multas, en particular en aquellos casos donde multas importantes son impuestas por contratación ilegal. Las inspecciones selectivas, en particular a los sectores prioritarios, también han resultado insuficientes para efectivamente descubrir y castigar conductas ilícitas. La oradora confía en que, con la asistencia continua de la OIT y por medio de un diálogo franco y activo con sus interlocutores sociales, el Gobierno de Colombia logrará tomar las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a su compromiso en la relación con la aplicación de la ley en virtud del Plan de Acción Laboral y a sus obligaciones bajo el Convenio núm. 81.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos observó que con la creación o reactivación del Ministerio de Trabajo en 2011, el Gobierno adoptó el

compromiso de ajustar la planta de personal para poder contar con el número de inspectores del trabajo requeridos para dar cumplimiento a las labores de inspección, control y vigilancia. Consideró que era indispensable la definición de una política institucional coherente que supere la debilidad del sistema de inspección laboral. En particular, enfatizó la necesidad de reforzar la función de policía administrativa laboral del Ministerio de Trabajo, en lo concerniente a la negociación colectiva de los empleados públicos. Indicó que, producto del decreto núm. 1092 de 2012 en su versión enmendada de 2014, la negociación colectiva en la administración pública tiende a tomar dimensiones importantes, trayendo consigo posibles conflictos que se originan en una cultura antisindical. Concluyó manifestando que, de no acordarse medidas inmediatas, los problemas de la inspección pueden acrecentarse.

El representante gubernamental indicó que la información proporcionada por empleadores y trabajadores era importante y sería tomada en cuenta. Invitó a los presentes a recordar que el Ministerio de Trabajo nació en noviembre del año 2011, tratándose de una entidad nueva con 30 meses de vigencia. Reiteró que se habían hecho esfuerzos por institucionalizar el Ministerio de Trabajo, desarrollar el marco normativo así como los mecanismos para que éste pueda efectivamente ser puesto en funcionamiento. Refiriéndose al incremento de la planta de personal, observó que se disponía de los recursos para asegurar la permanencia de dichos cargos. En cuanto a las vacantes existentes, explicó que la normativa dispone que no se puede nombrar o remover personal durante el proceso electoral; garantizó que para el mes de diciembre de 2014 se habrán cubierto todas las vacantes. Discrepó con lo manifestado respecto a la seriedad del proceso de contratación, explicando que son escogidos los mejores y son nombrados, manteniendo una estabilidad relativa. Desde noviembre de 2011, ningún empleado ha sido despedido sin justa causa. La ausencia de concurso se debe a la demora del procedimiento, ya que si se atienden los requerimientos administrativos, éste puede durar hasta un año, y se requería llenar las plazas rápidamente. Está prevista la celebración de concursos más adelante. Indicó que las solicitudes de la Comisión de Expertos, en materia de confidencialidad y de transporte de los inspectores, han sido atendidas y resueltas. Un decreto que establece que el apoyo logístico a los inspectores sólo puede ser recibido por intermedio de convenios interinstitucionales de empresas públicas, está listo para la firma del Presidente. Observó que no era aceptable decir que desde 2011 hasta ahora no había habido ningún cambio; si se tiene un Ministerio de Trabajo, una organización institucional, y un cuerpo de inspectores organizados en los tres componentes principales (vigilancia, gestión preventiva y atención al ciudadano).

Los miembros trabajadores indicaron que, a la luz de los debates, si bien reconocen los avances realizados en el transcurso de estos últimos años, desean apoyar las reivindicaciones hechas por sus colegas colombianos. En primer lugar, se debe incitar al Gobierno colombiano a ratificar la Parte II del Convenio así como el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176); además, el Gobierno debe abrogar el decreto relativo a la intermediación. Estimó que un nuevo decreto debería ser adoptado, previa consulta en el seno de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales; éste deberá contemplar mecanismos eficaces en materia de inspección y de prevención de todas las formas ilegales de intermediación laboral. Añadió que el Gobierno colombiano, en concertación con los interlocutores sociales, debería elaborar un proyecto de reforma a la Ley sobre la Inspección del Trabajo que tenga en cuenta las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos contenidas en los informes de 2011 y de 2014. Estimó que

dicho proyecto de ley debería establecer el principio de confidencialidad absoluta sobre el origen de las quejas; sanciones disuasivas, en caso de violación de la libertad sindical; la recaudación de las multas por la Dirección de los Impuestos y de las Aduanas; la participación de las organizaciones sindicales en las inspecciones; y la facilitación de medios para reforzar la capacidad de la inspección. Se debería establecer, previa consulta con los interlocutores sociales, una política pública de inspección del trabajo que cuente con recursos necesarios, metas claras, un compromiso de incrementar a los inspectores con miras a alcanzar por lo menos los 2 000 agentes, una contratación administrativa de todos los inspectores, y un incremento salarial para equiparar los salarios con el de los jueces del trabajo. Esperan que, con miras a llevar a cabo dichas propuestas, se discutan estas medidas y se logre un acuerdo en el seno de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. También esperan que se dé un seguimiento semestral, con base en las informaciones suministradas por el Ministerio de Trabajo, en cada subcomisión departamental y en la Comisión Permanente de Concertación. Los miembros trabajadores concluyeron pidiéndole al Gobierno que aceptara una misión de contactos directos para asegurar el cumplimiento de los principios enunciados.

Los miembros empleadores acogieron con agrado la exposición hecha por el Gobierno y la información proporcionada. Consideraron que la información adicional contribuiría a un mejor entendimiento de las medidas tomadas para dar efecto al Convenio en la legislación y en la práctica. Agradecieron las respuestas brindadas por el Gobierno a las distintas intervenciones. Tomaron nota de los progresos alcanzados en lo que respecta al cumplimiento del Convenio núm. 81. Estimaron que deberían adoptarse medidas concretas. Alentaron al Gobierno a trabajar con la Oficina para continuar fortaleciendo el sistema de inspección del trabajo. Las tareas pendientes deben realizarse en amplia consulta con los interlocutores sociales. Los miembros empleadores resaltaron las medidas positivas tomadas hasta la fecha y alentaron al Gobierno a continuar su labor. Tomaron nota que, a nivel nacional, existe un foro tripartito en el seno del cual se pueden abordar los puntos planteados en el presente caso y consideraron que el mismo no amerita el envío de una misión de contactos directos.

PAKISTÁN (ratificación: 1953)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

A raíz de la 18.^a modificación de la Constitución del Pakistán, las competencias sobre el trabajo se han transferido a los gobiernos provinciales, que ahora han asumido la responsabilidad plena de la legislación laboral y la administración del trabajo. Hay un litigio en curso relativo a la futura estructura jurídica de la administración del trabajo en el Pakistán. En un fallo reciente, el Honorable Tribunal Supremo del Pakistán determinó que, mediante la lectura combinada de las nuevas leyes del trabajo, una federal y cuatro provinciales, se habían creado dos foros paralelos: uno a escala provincial y otro a nivel federal, competentes para tramitar conflictos laborales y combatir prácticas laborales injustas. Esta decisión ha trazado una línea que divide claramente la jurisdicción entre los tribunales laborales de las provincias y la Comisión Nacional de Relaciones Laborales a nivel federal. La cuestión, que ha estado ralentizando el ritmo de los nuevos ajustes de la estructura del sistema jurídico, ya se ha solventado.

El artículo 270 AAA de la Constitución del Pakistán protege la legislación existente sobre asuntos laborales hasta el desarrollo de un nuevo marco jurídico por parte de las provincias o la adopción formal de las leyes anteriores. El gobierno de la provincia de Khyber Pakhtunkhwa

ha promulgado la Ley de Fábricas de Khyber Pakhtunkhwa de 2013, que deroga la Ley de Fábricas de 1934. El gobierno de Punjab ha modificado leyes para que el gobierno provincial las adopte. Los gobiernos de Sindh y Balochistan han presentado proyectos de ley para que los aprueben sus departamentos jurídicos.

Las provincias son ahora las únicas responsables de la aplicación de las leyes del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales en sus ámbitos de jurisdicción respectivos. La Dirección Provincial de Bienestar en el Trabajo, por medio de sus equipos en el terreno, lleva a cabo inspecciones en los establecimientos en virtud de diversas leyes. Los equipos se componen de inspectores del trabajo, funcionarios especializados en relaciones laborales, subdirectores, directores adjuntos, directores asociados y directores. En la provincia de Punjab, también existe la figura de director general. No hay obstáculos jurídicos ni administrativos a la realización de las inspecciones. Los inspectores llevan a cabo las inspecciones en tiendas y establecimientos, mientras que los funcionarios especializados en relaciones laborales se encargan de realizar inspecciones en plantas industriales en virtud de las diversas leyes aplicables en cada caso. Ante las violaciones de leyes laborales, los inspectores llevan a los responsables ante los tribunales competentes. Se proporciona transporte oficial a los funcionarios encargados de la supervisión en todo el país. Hay suficiente dotación presupuestaria ordinaria en los presupuestos provinciales para pagar los gastos de viaje de los inspectores del trabajo y los funcionarios especializados en relaciones laborales y cubrir así sus visitas de inspección. Al otorgar a los gobiernos provinciales los poderes en los frentes legislativo y técnico, el sistema de inspección se verá reforzado. Sin embargo, aún están surgiendo algunos problemas iniciales con respecto a la aplicación efectiva a resultados de la transferencia de poderes a los gobiernos provinciales. Se ha tratado de entablar un diálogo constructivo para reforzar el diálogo tripartito en el marco del traspaso de poderes a los gobiernos locales con vistas a proteger y fomentar los derechos de los trabajadores y los empleadores prestando mayor atención al respeto de las normas internacionales del trabajo en el lugar de trabajo.

Este nuevo mecanismo para la coordinación entre el gobierno federal y las provincias ya está en pie. A través de dicho mecanismo, se están solucionando problemas institucionales, ya que los gobiernos provinciales están abordando la cuestión de las capacidades de los inspectores siguiendo un enfoque preventivo en lugar de centrarse en poner multas y sanciones. Esto ha permitido llegar progresivamente a la economía informal y proporcionar datos para su examen por la sociedad civil y los interlocutores sociales. El Gobierno está lanzando un proyecto para la integración de las bases de datos federales y provinciales relacionadas con las medidas para el bienestar de los trabajadores y los sistemas de inspección laboral con el objeto de cumplir las normas internacionales del trabajo. Ya se ha formulado la solicitud de que se presente una propuesta a este respecto.

A raíz del trágico accidente ocurrido en Baldia Town, Karachi (Sindh), en septiembre de 2012, se suscribió una declaración de compromiso entre el Departamento del Trabajo de Sindh, la Federación de Empleadores del Pakistán y la Federación de Trabajadores del Pakistán para preconizar y promover el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo con respecto a la salud y seguridad en el trabajo en forma conjunta. Además, a principios de diciembre de 2012 se elaboró un plan de acción conjunto de Sindh con el apoyo de la OIT tras la celebración de consultas tripartitas. Los aspectos principales de ese plan de acción conjunto son: elaborar una política de seguridad y salud en el trabajo para definir claramente los parámetros de lugares de trabajo seguros y saludables;

modificar la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo, en consonancia con las normas internacionales del trabajo, de manera que abarque todos los lugares de trabajo y se ajuste a los requisitos y tecnologías contemporáneos; establecer un consejo tripartito de Sindh sobre seguridad y salud en el trabajo; elaborar material de información y formación para las partes interesadas relativo a seguridad y salud en el trabajo; crear una amplia base de datos electrónica y centralizada sobre las fábricas, lugares de trabajo y trabajadores del sector privado; establecer un mecanismo de respuesta rápida para promover una sensación de seguridad entre los ciudadanos en general y entre los trabajadores en particular; modernizar el Centro de Sindh sobre seguridad y salud en el trabajo; modernizar la facultad y el equipo del Instituto Nacional de Administración y Formación Laborales para ser más eficaces al desarrollar las capacidades de todas las partes interesadas, entre ellas el Gobierno, los empleadores, los trabajadores y la sociedad civil; elaborar un perfil del Pakistán en materia de seguridad y salud en el trabajo, centrándose en la provincia de Sindh, para determinar la situación actual relativa a la legislación, los sistemas instaurados y los mecanismos de inspección y vigilancia del país; adoptar una política de inspección del trabajo y examinarla periódicamente, en que se destaquen las prioridades del Gobierno para fortalecer dicha inspección en las provincias; organizar, en colaboración con otras instituciones y organizaciones, cursos de formación temáticos para todos los inspectores del trabajo que los ayuden a comprender adecuadamente su papel en una administración laboral eficaz y les permitan llevar a cabo inspecciones del trabajo eficaz y eficientemente, así como elaborar y adoptar un sistema de contratación en el Departamento del Trabajo de Sindh que garantice la atracción del personal, su retención y el avance profesional del personal dedicado a la seguridad y salud en el trabajo. Ese marco modelo de seguridad y salud en el trabajo se está reproduciendo en otras provincias para garantizar la aplicación de las normas internacionales en la materia.

Debido al proceso de delegación de poderes, durante algunos años no hubo ningún ministerio coordinador del gobierno federal encargado de la presentación de memorias sobre las normas internacionales del trabajo. Después de 2010, debido a la ausencia de nexos verticales entre el gobierno federal y los provinciales para la presentación de memorias sobre los convenios, no se elaboraron memorias representativas. A petición del gobierno federal, la oficina de país de la OIT en el Pakistán ha previsto prestar asistencia técnica a las cuatro provincias para elaborar políticas y legislación provinciales que se ajusten a las normas internacionales del trabajo y desarrollar capacidades en materia de recursos institucionales y humanos para habilitar la aplicación y cumplimiento de los parámetros definidos. En mayo de 2014 se celebraron reuniones interdepartamentales en los cuatro gobiernos provinciales relativas al desarrollo de capacidad de los departamentos provinciales pertinentes con respecto a la presentación de memorias sobre los convenios de la OIT, entre ellos el Convenio núm. 81. Los equipos del Ministerio de Pakistaníes en el Extranjero y Desarrollo de Recursos Humanos participaron en esas reuniones y deliberaron sobre cada convenio. Se elaboraron cuestionarios especiales para varias partes interesadas sobre cada convenio a fin de que comprendieran más fácilmente cada uno y prepararan los informes. Se elaboró un cuestionario relacionado con la preparación de una memoria fuera del ciclo normal sobre el Convenio núm. 81. En agosto de 2014 los departamentos provinciales respectivos completarán esos informes, que el Ministerio de Pakistaníes en el Extranjero y Desarrollo de Recursos Humanos compilará y finalizará. En cuanto al establecimiento de nexos verticales y la coordinación a nivel federal, el Primer Ministro del Pakistán ha

ordenado la creación de una célula especial de tratado para coordinar la presentación oportuna de informes por varios ministerios sobre los convenios ratificados. Además, se ha nombrado a coordinadores provinciales para realizar actividades similares en los departamentos provinciales. En cuanto a las observaciones de la Comisión de Expertos durante los tres últimos años, se presentará una respuesta detallada a éstas sobre la aplicación del Convenio núm. 81. Análogamente, los detalles del micro-nivel y los datos estadísticos exigidos en éste se están compilando en el plano provincial y se incorporarán a ese informe. El Gobierno del Pakistán se ha comprometido a mejorar el sistema de vigilancia de las normas de la OIT en el país y está dispuesto a trabajar con la OIT para lograr reformas del sistema que permitan adaptarse a los cambios que se produzcan en éste. El Gobierno desea beneficiarse de las prácticas óptimas e incorporarlas en su legislación, así como interpretar con más exactitud las realidades locales para comprender perfectamente las complejidades conexas y mejorar el desempeño. El Gobierno del Pakistán aseguró que, pese a las dificultades derivadas de la redistribución de las facultades legislativas a las provincias, el gobierno federal seguirá haciéndose cargo de sus responsabilidades en cuanto a la presentación de memorias sobre los convenios de la OIT pertinentes y su aplicación. Sin embargo, el Gobierno volvió a solicitar la asistencia técnica de la OIT para contribuir a mejorar el sistema de inspección del trabajo del Pakistán y hacer frente a los problemas con que tropieza después de la delegación de poderes a los gobiernos provinciales.

Además, ante la Comisión **un representante gubernamental** se refirió a la 18.^a enmienda constitucional y al proceso de delegación de competencias a las provincias cuyo resultado fue la disolución del Ministerio de Trabajo y Mano de Obra y la erosión de la capacidad institucional desarrollada para el seguimiento y la presentación de memorias sobre normas internacionales del trabajo. Sin embargo, recientemente se ha logrado un considerable y estimulante progreso con respecto a la protección y el fomento de los derechos de los trabajadores y de los empleadores, incluido el respeto de las normas internacionales del trabajo. El Gobierno, en colaboración con los departamentos del trabajo provinciales y los interlocutores sociales, está adoptando todas las medidas necesarias para la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Se ha adoptado una estrategia con dos componentes en la que se aplican medidas de prevención y de enjuiciamiento. Además, se ha puesto en marcha un proyecto para la integración de las bases de datos federal y provincial relativa a medidas de bienestar para los trabajadores y el sistema de inspección del trabajo para la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Esto hará que gradualmente se llegue a quienes están en la economía informal y proporcionará información para su examen por la sociedad civil y los interlocutores sociales a fin de que mejore la participación en el diálogo social. Cada provincia cuenta con un sistema jerarquizado de la inspección del trabajo que examina la labor realizada por los inspectores del trabajo. En caso de violación a la legislación laboral, los responsables son perseguidos ante los tribunales. No hay impedimento legal o administrativo a la realización de una inspección. Los presupuestos provinciales cuentan con asignaciones presupuestarias regulares y suficientes para sufragar los gastos de transporte de los inspectores del trabajo generados en el marco de las visitas de campo. Una respuesta detallada será proporcionada a finales de agosto, en atención a la solicitud formulada por la Comisión de Expertos. Las provincias de Punjab y Jaibér Pastunjuá adoptaron nuevas leyes mientras que en las provincias de Sind y Baluchistán están en curso de elaboración proyectos de ley. El Gobierno atribuye gran importancia a la labor de la Comisión. El apoyo técnico que facilita la

OIT ayuda mucho al Gobierno para aplicar más eficazmente los convenios de la OIT. Se solicitó más ayuda de la OIT con miras a reforzar el mecanismo de presentación de memorias sobre normas internacionales del trabajo en el Pakistán.

Los miembros empleadores dijeron que se trata de la decimoquinta observación formulada sobre la aplicación del Convenio en el Pakistán. La observación objeto de discusión se centra en la eficacia de la inspección del trabajo y la aplicación de disposiciones legales a raíz de la delegación de competencias en ese ámbito a las provincias; la inspección del trabajo y la seguridad y salud en el trabajo; los recursos humanos y materiales para la inspección del trabajo; las políticas restrictivas de inspección del trabajo tal como son en la realidad y tal como son percibidas, así como la publicación periódica de informes de inspección del trabajo y su comunicación a la OIT. Mediante la delegación de competencias a los gobiernos provinciales, se reforzaría el régimen de inspección del trabajo. Sin embargo, el proceso es lento. La falta de coordinación entre las provincias en ese proceso ha dado lugar a un mosaico de leyes y reglamentos laborales que no cumplen las normas internacionales del trabajo. El Tribunal Supremo ha resuelto varias cuestiones jurisdiccionales que han orientado las iniciativas de coordinación entre el Gobierno federal y los gobiernos provinciales. Es importante contar con un sistema eficaz de inspección del trabajo en todas las provincias y es necesario llegar a un acuerdo sobre las prioridades de la inspección del trabajo. Además, es necesario adoptar un enfoque estratégico y flexible, en consulta con los interlocutores sociales. Como resultado de las diferencias en cada jurisdicción, han surgido dificultades, en particular la falta de coordinación entre las provincias. El Ministerio de Pakistán en el Extranjero y Desarrollo de Recursos Humanos se encarga de la coordinación y supervisión de la legislación laboral en las provincias. El mecanismo de coordinación a nivel federal incluye un comité de coordinación y un comité técnico. El Gobierno ha indicado que las políticas federales de inspección del trabajo de 2006 y 2010 preveían un marco provincial. Se ha iniciado la labor sobre aplicación de políticas, pero es necesario completarla, dado que la inconclusión es la principal razón de los problemas constantes. Se instó al Gobierno a que comunique información detallada sobre las medidas y estrategias adoptadas. El régimen de inspección se reforzaría como resultado de la delegación de competencias a los gobiernos provinciales, lo que permitiría que los inspectores trabajaran con más eficiencia adoptando un enfoque preventivo. Debido a las dificultades con que se tropieza para resolver cuestiones jurisdiccionales entre el nivel provincial y el federal, aún no existen sanciones adecuadas para las violaciones de las leyes laborales y la obstrucción de los inspectores del trabajo al cumplir sus obligaciones. Las multas impuestas para la violación de la legislación laboral son demasiado bajas y no cumplen su función disuasiva. Se instó al Gobierno a que indique el número de casos en que los empleadores se negaron a dar dicho acceso a los inspectores y el número de casos incoados en relación con esa obstrucción. Se le instó también a comunicar información sobre las medidas adoptadas y los textos jurídicos pertinentes sobre la reforma legislativa prevista una vez que se hayan adoptado. Con respecto al incendio que se produjo en una fábrica de Karachi en 2012, el Gobierno había anunciado que adoptaría medidas para evitar esos desastres en el futuro. Se saludaron las medidas adoptadas, pero se señaló que no habían llegado suficientemente lejos. La inspección llevada a cabo por terceros suscitó inquietudes; la fábrica de Karachi se puede citar a modo de ejemplo, dado que había recibido un certificado errado de una empresa privada de auditoría en que se demostraba el cumplimiento de las normas internacionales. Los servicios de inspección del

trabajo deberían no sólo estar bien orientados y financiados, sino también tener buen prestigio. Los sistemas de acreditación que permiten la realización de inspecciones por terceros deben incluir medios de control de la integridad de las inspecciones. Conviene mencionar además el número elevado de muertes y lesiones en los centros mineros de carbón que funcionan en la provincia de Baluchistán, en los que, al parecer, los trabajadores realizan sus labores sin prácticamente ningún equipo de protección y se toman unas cuantas precauciones de seguridad. Se instó al Gobierno a que tome medidas para que las empresas del sector sean más seguras. Además, se observa una falta de coordinación y de recursos humanos y materiales para la inspección del trabajo. Los inspectores están insuficientemente equipados y reciben únicamente formación elemental. La capacidad de viajar de los inspectores se ve limitada por los costos, lo que les impide llevar a cabo sus labores. Se hizo un llamamiento al Gobierno para que acelerara sus actividades con el fin de resolver la situación. Aunque no existe ningún obstáculo legislativo para que los inspectores del trabajo ingresen a los locales de trabajo, se informó de que la realidad sobre el terreno es totalmente opuesta. Se instó al Gobierno a velar por que los inspectores del trabajo puedan desempeñar sus funciones. Los progresos se ven entorpecidos por la falta de un organismo central y se instó al Gobierno a que establezca un órgano para recopilar y analizar informaciones que puedan presentarse luego a la OIT.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno la información suministrada aunque señalaron que la información facilitada por escrito se centra únicamente en el proceso de delegación de competencias legislativas y jurisdiccionales en el ámbito laboral a las cuatro provincias. Los requisitos relativos a la presentación de informes previstos en el artículo 21 del Convenio, sin embargo, abarcan una gama mucho más amplia de cuestiones. El Gobierno ha proporcionado datos, aunque incompletos, sobre el número de visitas de inspección realizadas entre 2008 y 2010 en las provincias. No obstante, si no se cuenta con la demás información solicitada en el marco del artículo 21, resulta imposible determinar si el número de inspecciones es adecuado. Los criterios establecidos en el artículo 10 del Convenio permiten determinar si el número de inspectores es suficiente. Al parecer este no es el caso, ya que en la provincia de Sindh, por ejemplo, hay 138 inspectores, mientras que sólo en Karachi hay 10 000 plantas industriales y cientos de miles de trabajadores. Se calcula que la fuerza de trabajo en el Pakistán es de unos 51 millones de trabajadores de los cuales el 70 por ciento trabaja en la economía informal, en la que las medidas de seguridad y salud son generalmente escasas. Es preciso potenciar la capacidad de la inspección del trabajo para que su repercusión se haga sentir en la economía informal y en las pequeñas empresas. La inspección del trabajo no sólo abarca la parte de la legislación del trabajo que se ocupa de la seguridad y la salud en el trabajo, sino también cuestiones como el trabajo infantil, la discriminación, el tiempo de trabajo, el salario mínimo y las contribuciones a la seguridad social. La tarea de los inspectores del trabajo es ingente y su número insuficiente. Las instalaciones y la formación de los inspectores son inadecuadas. Se insta al Gobierno a que proporcione información más detallada sobre estas dos esferas, de tal forma que pueda utilizarse como base para la elaboración de un plan de mejoras. Es preocupante que sólo muy pocas visitas de inspección se pueden llevar a cabo sin previo aviso, debido al reducido número de inspectores. Los casos de violación deben presentarse ante los tribunales para ser juzgados. Las multas son sumamente bajas, por lo que no son disuasivas. Se ha solicitado información sobre los obstáculos a que se enfrentan los inspectores en el desempeño de sus funciones y sobre el número de veces en que se les ha denegado la

entrada en los lugares de trabajo. En el artículo 17, 2) del Convenio, se otorga a los inspectores la facultad discrecional de advertir y de aconsejar. En principio no hay oposición a este enfoque. Sin embargo, se plantearon dudas en cuanto a su eficacia, en particular, dada la falta de control de aplicación en este ámbito. Se saludan las políticas públicas destinadas a la prevención de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales. Sin embargo, formular políticas sin contar con datos estadísticos sobre los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales puede plantear serios problemas. Ninguna inspección del trabajo puede ser eficaz sin la participación adecuada de los trabajadores en los comités de seguridad y salud. Además, es necesario crear un mecanismo independiente y eficaz de examen de las quejas para preservar la eficacia e integridad del sistema. Después del incendio de una fábrica en Karachi en 2012, el Departamento del Trabajo de Sindh, la Federación de Empleadores del Pakistán y la Federación de Trabajadores del Pakistán formularon una declaración en la que se comprometieron formalmente a promover las normas de seguridad y salud en el trabajo de la OIT. Si bien la declaración establece un marco modelo no incluye información sobre su aplicación ni prevé recursos para ponerla en marcha. Se ha planteado la cuestión del origen de la financiación — provincial o federal. La responsabilidad del cumplimiento del Convenio sigue incumbiendo al Gobierno. Se le instó a que coopere con las provincias para establecer una inspección del trabajo eficaz. La gravedad y magnitud de los problemas exigen una actuación urgente. Muchos accidentes del trabajo son evitables. La inspección del trabajo debe hacer esfuerzos estratégicos, sistemáticos y concertados para mejorar las condiciones de trabajo y de seguridad y salud en el trabajo en el Pakistán. Ello exigirá la pronta adopción y aplicación de legislación sobre la inspección del trabajo, la inspección sistemática de las fábricas, la mejora de las condiciones de salud y seguridad, la creación de comités de seguridad y salud en el trabajo y la cooperación con las organizaciones de empleadores y trabajadores.

El miembro trabajador del Pakistán se refirió a los principales accidentes de trabajo ocurridos en Bangladesh, Pakistán y Turquía. Las violaciones de las normas de seguridad son causadas por la negligencia y la ineficacia de los servicios de inspección. Los empleadores tienen la obligación legal de garantizar que los riesgos laborales se reduzcan al mínimo, sean controlados y eliminados, pero desgraciadamente los intereses comerciales son a menudo adquiridos a costa de los derechos laborales y de la seguridad. A nivel provincial, las estadísticas relativas a las inspecciones realizadas, el grado de cumplimiento, las medidas adoptadas y las sanciones impuestas no se publican ni son compartidas con las partes concernidas. Los gobiernos provinciales deben garantizar que los inspectores del trabajo son adecuadamente formados para llevar a cabo las inspecciones; leyes provinciales en materia de seguridad y salud en el trabajo — que cubren todos los establecimientos industriales, comerciales y de otro tipo — deben ser promulgadas en las provincias que no disponen de tales leyes; deben llevarse a cabo inspecciones estrictas sin previo aviso a la dirección de las fábricas y de los establecimientos industriales; y detener inmediatamente las labores en los establecimientos donde se constató que las condiciones de trabajo no son seguras. Se alienta al Gobierno a que ratifique el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Facilidades de formación son necesarias para ayudar a los representantes de los empleadores en la realización de planes de seguridad en sus empresas. Un mecanismo debe establecerse para la supervisión de los servicios de inspección del trabajo por un comité tripartito. Las organizaciones sindicales debe-

rían ser capaces de establecer un sistema de inspección paralelo, donde los sindicatos en cada distrito establecerían su propio sistema de inspección y publicarían un informe trimestral sobre la aplicación de las normas en las diferentes industrias. Además, la constitución de sindicatos independientes no debería obstaculizarse, a fin de garantizar un mecanismo transparente de prácticas laborales responsables. Los sindicatos son útiles en la creación de un mejor entendimiento entre los trabajadores y los empleadores en temas importantes, como el de la seguridad en el lugar de trabajo. Los empleadores deben asegurarse de que se adoptan medidas adecuadas de seguridad, tales como equipos de protección, planes de salidas de emergencia, alarmas contra incendios, extintores de incendios y un personal capacitado para hacer frente a los incendios o a los riesgos. Los empleadores deben asegurar que todos los empresarios son plenamente conscientes de su responsabilidad de garantizar la seguridad en el lugar de trabajo. Se invita a la OIT a iniciar un programa a largo plazo sobre condiciones de trabajo seguras y mejoradas, y un programa para el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones sindicales en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluido sobre los sistemas de inspección paralelos. También se alienta a la OIT a reforzar los aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo en el recién adoptado Programa de Trabajo Decente para el Pakistán.

El miembro empleador del Pakistán dijo que las provincias son ahora el único responsable de la elaboración, promulgación y aplicación de las leyes laborales ya que las competencias en materia laboral fueron delegadas a las mismas. Dos de las cuatro provincias han casi completado la tarea, pero el progreso en las dos provincias restantes es lento. La Federación de Empleadores del Pakistán participa en el proceso de revisión del proyecto de legislación laboral en Sindh. Sin embargo, es esencial que el Ministerio de Pakistaníes en el Extranjero y Desarrollo de Recursos Humanos tenga un papel central en la supervisión de la elaboración de la legislación laboral en las provincias. La Oficina de País de la OIT para Pakistán tiene que coordinar con los departamentos provinciales del trabajo a través del Ministerio Federal. La inspección del trabajo debe llevarse a cabo con el objetivo de proporcionar orientación a los empleadores. Las empresas que no cumplieron con los requisitos deben tener la oportunidad de mejorar las áreas débiles; si no hay mejora, se deben imponer sanciones penales. Es necesario fomentar la capacidad del personal y los departamentos provinciales de trabajo deberían tomar medidas al respecto y solicitar la asistencia técnica de la OIT, de ser necesaria. El trágico incendio de la fábrica de Karachi en 2012 puso de relieve la importancia de establecer requisitos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Aunque las grandes y medianas empresas industriales establecen a menudo sus propias disposiciones internas en materia de seguridad y salud en el trabajo, las empresas más pequeñas, como la fábrica donde se produjo el incendio en 2012, no lo hacen. Un memorando de entendimiento fue firmado con la provincia de Sindh, que ha dado lugar a la elaboración del plan de acción en materia de seguridad y salud en el trabajo, el cual se está aplicando. Memorandos similares son necesarios en las otras tres provincias. Sin embargo, el plan de acción no prevé la creación de capacidades en materia de seguridad y salud en el trabajo. El número de inspectores de trabajo es insuficiente. Los gobiernos provinciales tienen que proporcionar a los inspectores los recursos materiales necesarios para el desempeño de sus tareas. El orador indicó la necesidad del previo aviso de la inspección para garantizar que la dirección de la empresa en cuestión este presente. Se apoya la publicación regular y la comunicación de los informes anuales de inspección del trabajo.

El miembro gubernamental de China ha leído atentamente la información escrita presentada por el Gobierno. El Pakistán ha enmendado su Constitución y las competencias legislativas en materia de inspección del trabajo han sido delegadas a los gobiernos de las provincias. De esta manera se ha reforzado el sistema de inspección del trabajo y se han ampliado sus objetivos. Los servicios de inspección del trabajo han sido igualmente reforzados mediante el aumento de sus efectivos. Además, con la asistencia técnica de la OIT y después de consultas tripartitas, el Gobierno ha lanzado un plan de acción común sobre la seguridad y la salud en el trabajo, y una ley sobre la materia podría ser adoptada posteriormente. El Gobierno ha realizado esfuerzos concretos con el objeto de aplicar el Convenio. El orador subraya que como país en desarrollo, el Pakistán encuentra algunas dificultades para la aplicación del Convenio. La OIT y la comunidad internacional deberían otorgar al Pakistán una asistencia técnica con el fin de ayudarlo a respetar sus obligaciones y a ponerse en conformidad con el Convenio.

El miembro trabajador de Filipinas señaló que, a pesar de la discusión mantenida en 2013 en la Comisión, la situación de los trabajadores en el país sigue siendo grave. La situación exige mejoras considerables. Se exhortó al Gobierno a que elabore un plan que permita evitar tragedias como la del incendio en una fábrica de prendas de vestir en Karachi en 2012. El accidente, que costó la vida a cientos de trabajadores, fue causado por la deficiencia de las medidas de seguridad contra incendio, la ausencia de salidas de emergencia, la falta de formación sobre los procedimientos de seguridad en caso de incendio y un número insuficiente de extintores. Es fundamental contar con servicios de inspección laboral eficaces para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores. Aunque los empleadores tienen la obligación legal de reducir los riesgos en el lugar de trabajo, nada los incita a adoptar las medidas necesarias, ya que el Gobierno nunca les pide cuentas. Por otra parte, en determinadas provincias ciertas administraciones llegan incluso a prohibir que los inspectores del trabajo entren en los locales de las fábricas sin previo aviso. En relación con la importancia de elaborar informes sobre la inspección del trabajo, cabe señalar que no existe un organismo encargado de recolectar la información y de presentar un informe nacional sobre esa cuestión. La cifra anual de muertes y lesiones de trabajadores debida a la incapacidad del Estado de hacer cumplir la ley es intolerable. Es preciso adoptar, con carácter de urgencia, leyes y procedimientos en materia de inspección del trabajo, en consulta con las organizaciones de los trabajadores y de los empleadores. Asimismo, los gobiernos provinciales deben impartir formación a los inspectores del trabajo para que puedan realizar visitas sin previo aviso. Debe dotárseles de las competencias para actuar de inmediato. El Gobierno federal debe utilizar su influencia política y capacidad de persuasión para lograr que los gobiernos provinciales adopten las leyes sobre seguridad y salud en el trabajo necesarias. Las leyes deben aplicarse efectivamente y prever sanciones disuasivas. El orador reiteró su petición de crear un mecanismo que posibilite un control estricto de las inspecciones del trabajo por un comité tripartito.

El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán tomó nota de la enmienda constitucional adoptada en 2010, destinada a delegar las competencias en materia de legislación laboral a las provincias. La Ley sobre Relaciones Industriales, que fue promulgada en 2012, establece un marco para la coordinación e interacción entre el Gobierno federal y los departamentos provinciales del trabajo permitiendo una mejor supervisión e información sobre las normas internacionales del trabajo. Además, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas, incluido el establecimiento del Ministerio de Pakistaníes en el Extran-

jero y Desarrollo de Recursos Humanos, para mejorar la coordinación con respecto a la Ley sobre Relaciones Industriales. El Gobierno también ha elaborado un plan de acción tripartito sobre seguridad y salud en el trabajo para garantizar que el marco legal y la política de seguridad y salud en el trabajo estén en conformidad con las normas internacionales pertinentes. Conviene saludar los progresos realizados en la reestructuración del sistema de inspección laboral y estas medidas deberían ser debidamente reconocidas. Como conclusión, el orador expresó su agradecimiento por el compromiso de la OIT en el país destinado a la promoción del sistema de inspección laboral y alentó a la OIT a prestar su asistencia técnica al Pakistán.

La miembro trabajadora de Singapur señaló que en virtud del Convenio el Gobierno tiene que velar por la protección efectiva de los trabajadores y que para ello debe contar con un número suficiente de inspectores bien formados que dispongan de las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea. El incendio que se produjo en 2012 en una fábrica de Karachi planteó cuestiones acerca de las normas de seguridad y la función de las autoridades. La falta de aplicación efectiva de las normas de seguridad ha conducido a violaciones flagrantes de la Ley de Fábricas de 1934, y la tragedia que se produjo en esa fábrica puso de relieve la ineficacia de la inspección del trabajo. La mayor parte de los inspectores reciben una formación rudimentaria y muy pocos siguen una formación especializada en industrias concretas. Esta situación ha llevado a que muchos trabajadores hayan muerto o hayan resultado heridos en las minas de carbón de Beluchistán, donde según han comunicado algunos trabajadores se trabaja sin equipos de protección y se adoptan muy pocas medidas de seguridad. La oradora también indicó que en el país hay una gran escasez de inspectores, y concretamente en Beluchistán sólo hay 59. En el Pakistán no se aplican las sanciones disuasorias previstas en el artículo 18 del Convenio. Si bien los inspectores del trabajo tienen legalmente derecho a acceder a los registros de las empresas, rara vez utilizan este derecho ya que para acceder a esos registros tienen que acudir a los tribunales, y el procedimiento es largo y conduce a multas sumamente bajas, que pueden ser de sólo 50 dólares de los Estados Unidos, lo cual no disuade a las empresas — de todas las tallas — de violar la ley. Por último, el diálogo social sobre la cuestión de la inspección del trabajo es escaso y debería alentarse a fin de conseguir orientación sobre la manera de hacer progresar la eficacia y la capacidad de los servicios de inspección del trabajo. El Gobierno tiene que cumplir lo dispuesto en el Convenio y velar por que los gobiernos provinciales adopten legislación sobre seguridad y salud en el trabajo.

El miembro gubernamental de Egipto estimó que a pesar de las observaciones formuladas en relación con la aplicación del Convenio, las propuestas formuladas por el Gobierno tienen como objeto tomar las medidas requeridas por el Convenio. Saludó los progresos realizados a este respecto y apoyó la solicitud de asistencia técnica formulada por el Gobierno, la cual es necesaria para proseguir los proyectos que ha iniciado para armonizar la legislación nacional con los requisitos del Convenio.

El miembro gubernamental de Bangladesh notó con satisfacción que el Gobierno había tomado ciertas medidas positivas para fortalecer su sistema de inspección de conformidad con el Convenio, lo que incluye la modificación de la Constitución y la descentralización de los asuntos laborales a los gobiernos provinciales, así como la promulgación en 2012 de la Ley sobre Relaciones Industriales para asegurar el seguimiento y la presentación de memorias sobre las normas internacionales del trabajo. Los gobiernos provinciales y el Gobierno federal tienen un mecanismo de coordinación funcional para garantizar servicios eficaces de inspección del trabajo. El orador

apoyó el lanzamiento del plan de acción tripartito sobre seguridad y salud en el trabajo y alentó al Gobierno a elaborar un marco global y viable en esta materia. También alentó a la OIT a apoyar al Gobierno en relación con la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

El representante gubernamental agradeció a los miembros empleadores y a los miembros trabajadores las observaciones constructivas brindadas al Gobierno. Reiteró la voluntad y el pleno compromiso del Gobierno de adoptar todas las medidas necesarias para mejorar la aplicación del Convenio. El Gobierno no ha alcanzado las expectativas de la Comisión; sin embargo, se han realizado avances. Los logros y los resultados no son homogéneos en todas las provincias, pero se están realizando esfuerzos. Una característica importante del progreso es que se basa en el diálogo tripartito y que se desarrolla en estrecha colaboración con los interlocutores sociales y con la OIT. Se reconocieron los requisitos de presentación de memorias de conformidad con el artículo 21 del Convenio. Se elaborará una memoria anual de todo el sistema en septiembre de 2014, en la que se presentarán las estadísticas detalladas solicitadas. Con respecto a las actividades de inspección del trabajo llevadas a cabo en la provincia de Punjab, el orador señaló que sólo en materia de trabajo infantil se han realizado 169 632 inspecciones y 1 547 procesamientos. En virtud de la Ley de Fábricas se han llevado a cabo 9 198 inspecciones; se han emitido 4 848 avisos; y se han realizado 1 170 procesamientos en la provincia de Punjab. Del mismo modo, de conformidad con la legislación en materia de comercios y establecimientos, se han realizado 328 866 inspecciones y 21 311 procesamientos en la provincia de Punjab en 2013. Se han iniciado acciones similares en otras provincias, sobre las que se podrá informar en el futuro. El sistema de inspección del trabajo se ha informatizado en la provincia de Punjab y se prevé que para mediados de 2015 las demás provincias también contarán con sistemas informatizados. Como política, los gobiernos provinciales preverán en el próximo presupuesto medios de transporte (motocicletas) para todos los funcionarios e inspectores del trabajo con miras a garantizar la eficacia de las inspecciones. Se ha observado un aumento de los recursos que el Gobierno federal asigna a los gobiernos provinciales. Otros departamentos, como el Departamento de Bienestar de los Trabajadores y nueve organizaciones para el bienestar tienen sus propias inspecciones y aplican las normas internacionales del trabajo. Se ha establecido una base de datos nacional de trabajadores y empleadores para que sea utilizada por los inspectores de las provincias y las organizaciones para el bienestar de los trabajadores. En cada distrito existe un comité tripartito dirigido por un funcionario de distrito para indemnizar a los trabajadores que sufren accidentes, tanto si trabajan en establecimientos registrados como en establecimientos no registrados. Por consiguiente, todos los trabajadores que sufren accidentes reciben una indemnización. El artículo 270AAA de la Constitución prevé la protección de la legislación del trabajo existente hasta que se adopten leyes provinciales y por lo tanto no existe ninguna laguna jurídica. Se ha emprendido la constitución de consejos provinciales de seguridad y salud en el trabajo; las provincias de Punjab y Sindh ya cuentan con esta instancia de supervisión. Se está desarrollando una iniciativa en materia de seguridad y salud en el trabajo en la provincia de Sindh; ésta abordará la situación en materia de legislación y mecanismos para la inspección y la supervisión en el país. En mayo de 2014, el Gobierno federal llevó a cabo una ronda de consultas exhaustivas con los cuatro gobiernos provinciales para sensibilizar acerca de la importancia de aplicar las normas internacionales del trabajo y de presentar memorias al respecto. Se ha tomado buena nota de las preocupaciones de los miembros empleadores y trabajadores, y el Gobierno tendrá en conside-

ración sus observaciones a la hora de realizar su labor. El representante gubernamental aseguró que se realizarán mayores avances en los próximos meses y solicitó la asistencia técnica de la OIT para apoyar al Gobierno en los esfuerzos que realiza en materia de inspecciones del trabajo.

Los miembros empleadores indicaron que el proceso de delegar las competencias a las provincias no es una tarea fácil y es un reto en muchos países. Este proceso es difícil, ya que implica una planificación y una organización cuidadosa con el fin de garantizar que las personas a quienes se delegan las competencias tienen una clara comprensión de sus nuevas responsabilidades. El Gobierno ha demostrado que entiende por qué el sistema de inspección del trabajo ha fallado, pero ahora hace falta tomar medidas. Es necesario tomar en cuenta el sistema en su conjunto, su propósito, su modo de gestión y los recursos que se requieren para su buen funcionamiento. Se han hecho algunos progresos, pero el sistema no es tan eficiente como podría ser. Falta una coordinación en relación con la financiación entre las provincias y el Gobierno federal. No queda claro que fondos están disponibles y quien es responsable de los mismos. Se supone que las provincias tienen la libertad de proporcionar fondos adicionales. El Gobierno tiene que aclarar el sistema de financiación y garantizar que se establezca y asigne una parte de los fondos a las provincias. También es necesario que los inspectores del trabajo reciban una formación adecuada y un plan nacional debe elaborarse en este sentido. Las leyes deben ser claras para los que deben aplicarlas. Se instó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros trabajadores saludaron la intención del Gobierno de responder a las solicitudes de la Comisión de Expertos. No obstante, falta un sentido de urgencia, dada la importancia de las cuestiones abordadas. Aunque reconocen que el procedimiento de delegación de poder a las provincias tomaría tiempo, los avances en la práctica son insuficientes. El Gobierno debería asegurar que las cuatro provincias dispongan a finales de 2014 de una legislación conforme con el Convenio. La inspección del trabajo en el país es débil. A este respecto, debería llevarse a cabo una misión de contactos directos para determinar las medidas de implementación solicitadas. El Plan de acción conjunto en la provincia de Sindh no es un plan estratégico y no indica cómo los objetivos pueden ser logrados. Por consiguiente, el Gobierno debería aceptar una misión de contactos directos para comenzar el procedimiento de desarrollo de un plan estratégico coherente, incluso en las minas y la industria textil. La misión debería incluir a expertos en seguridad y salud ocupacionales e inspección del trabajo, así como a expertos legales. El Gobierno indicó que estaba dispuesto a aceptar ulterior asistencia técnica en relación con el establecimiento de un sistema de inspección del trabajo eficaz. La asistencia debería centrarse en la implementación efectiva como seguimiento de la misión de contactos directos. Tomando nota de la voluntad manifestada por el Gobierno, los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que antes de finales de 2014 atendiera a todas las solicitudes relativas a las obligaciones de presentar memorias.

QATAR (ratificación: 1976)

Un representante gubernamental indicó que su país ha realizado progresos en relación con la aplicación del Convenio. La protección de los derechos y del nivel de vida tanto de los trabajadores nacionales como de los trabajadores migrantes es un elemento fundamental de las políticas del Gobierno y, en particular, de los programas de contratación de los trabajadores migrantes. Indicó que Qatar desea continuar la colaboración entablada con la OIT en los ámbitos relativos a las normas internacionales del trabajo y el trabajo decente, y recordó que el secreta-

rio general de Amnistía Internacional elogió al Gobierno por su receptividad respecto de la colaboración con organizaciones que defienden los derechos humanos y que protegen los derechos de los trabajadores migrantes. Además de los organismos gubernamentales, varias entidades nacionales supervisaban el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, como la Comisión nacional de derechos humanos. La economía de Qatar atrae a un número creciente de trabajadores migrantes en numerosos sectores. En 2014, la cifra de trabajadores migrantes que viven en Qatar ha totalizado 1,7 millones de personas, es decir, el 85 por ciento de la población total, lo que plantea serias dificultades para la inspección del trabajo. Así, Qatar ha solicitado la asistencia técnica de la OIT para capacitar a los inspectores del trabajo, tanto a nivel nacional como en el Centro de Turín. Asimismo se ha contratado a intérpretes para que los trabajadores migrantes puedan comunicar sus necesidades a los inspectores del trabajo. En la presentación periódica de los informes anuales de la inspección del trabajo se ha puesto de manifiesto la evolución que se ha producido tanto en la ley como en la práctica. Por otra parte, la promoción del anterior organismo de inspección del trabajo al rango de Departamento de Inspección del Trabajo en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, como lo señaló la Comisión de Expertos en su observación de 2011, ha realizado sustancialmente la función de la inspección del trabajo. La distribución geográfica de la inspección del trabajo se ha ampliado, como se puede apreciar en el organigrama que figura en anexo a la última memoria del Gobierno presentada a la Comisión de Expertos en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, y la plantilla de inspectores del trabajo se compone ahora de 198 personas. Se ha otorgado a los inspectores una serie de incentivos financieros, con el fin de atraer a candidatos al puesto de inspector y responder a la creciente demanda de recursos humanos. Se ha dotado a los inspectores de equipo informático moderno y móvil que les permite ingresar datos y enviar instantáneamente los informes de inspección a las direcciones territoriales, lo que ahorra tiempo y esfuerzo, además de facilitar su labor. Por otra parte, se está implantando actualmente un dispositivo que posibilita la conexión entre el sistema nacional de cartografiado especial a un sistema GPS que facilita el acceso a los establecimientos sujetos a inspección. Dichas medidas han dado lugar al aumento del número de inspecciones que pasó de 46 624 en 2012 a 50 538 en 2013, es decir un incremento del 8,4 por ciento.

En relación con la solicitud de la Comisión de Expertos relativa a las mujeres inspectoras, el representante gubernamental se refirió al marco normativo nacional que prohíbe la discriminación en el empleo entre los hombres y las mujeres, y prevé la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Entre otras normativas, se refirió la ley núm. 8, de 2009, relativa a los funcionarios públicos, que establece que no hay distinción alguna entre hombres y mujeres en lo tocante a los salarios y las demás condiciones de servicios. Los reglamentos relativos a la inspección del trabajo establecen las mismas posibilidades de ascenso y capacitación para los inspectores del trabajo, sin distinción por motivos de género. Los puestos de inspección del trabajo están abiertos a las mujeres por igual, sin ninguna restricción. De los 198 inspectores del trabajo que trabajan en el Departamento del Trabajo, 16 son mujeres, lo que representa una proporción del 8,1 por ciento. Las visitas de inspección se realizan de conformidad con las normas internacionales e incluyen tanto las visitas de inspección regulares como las imprevistas, y se han previsto las medidas necesarias para detectar los casos de incumplimiento de la ley y tomar las medidas que procedan. La eficacia de las inspecciones del trabajo ha aumentado gracias al impulso dado a la capacitación en el Ministerio

de Trabajo y Asuntos Sociales, y al intercambio de experiencias con otros países, en particular gracias a los cursos de capacitación en seguridad y salud en el trabajo (SST) impartidos por la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes, en Beirut, y los cursos de capacitación del Centro de la OIT en Turín. Cabe mencionar que la Comisión de Expertos ya había acogido con satisfacción los progresos realizados por Qatar en relación con las materias que son objeto del informe anual de inspección del trabajo. En el primer trimestre de 2014, el Departamento de Inspección del Trabajo realizó 10 500 visitas de inspección del trabajo en 6 523 establecimientos, de las cuales 7 015 se relacionaban con las condiciones de trabajo generales. En lo referente a la inspección de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo (SST), se realizaron 3 485 visitas en 920 establecimientos. Los resultados de dichas visitas de inspección fueron los siguientes: en el 79,9 por ciento de los casos no se constataron infracciones; en el 1,2 por ciento de los casos se emitieron informes de infracción; en el 3 por ciento de los casos, se expidieron ordenes de prohibición; y en el 15,9 por ciento de los casos se expidieron advertencias para subsanar las infracciones. Se revisan continuamente las leyes y los reglamentos que protegen a los trabajadores, teniendo en cuenta las especificidades de la sociedad de Qatar, sus antecedentes culturales, económicos y religiosos. Se están preparando reglamentos destinados a cubrir los riesgos específicos a que se enfrentan los trabajadores de la construcción. Se están preparando asimismo enmiendas al Código del Trabajo encaminadas a endurecer las sanciones por incumplimiento de las prescripciones de SST. Tanto en el Código del Trabajo como en diversas decisiones ministeriales se prevén requisitos de SST, la indemnización en caso de accidentes de trabajo y mortales, y las sanciones por el incumplimiento correspondientes. La decisión ministerial núm. 16, de 2011, prevé la creación de una Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, compuesta de representantes de diferentes organismos gubernamentales y presidida por representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las tareas de la Comisión son las siguientes: 1) proponer una política y un programa nacional de SST; 2) examinar las causas de los accidentes del trabajo y proponer medios para evitarlos; 3) proponer y revisar los reglamentos y las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo; 4) proponer mecanismos para la aplicación efectiva de leyes y reglamentos en materia de SST; 5) ofrecer servicios de asesoramiento en materia de SST; 6) examinar y revisar las condiciones aplicables al seguro para accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como la indemnización correspondiente, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código del Trabajo; 7) examinar la lista de enfermedades profesionales que figuran en anexo al Código del Trabajo y proponer su ampliación en colaboración con los organismos competentes; 8) emprender estudios de investigación en el ámbito de la SST, y 9) examinar y estudiar los convenios y recomendaciones sobre la seguridad y salud en el trabajo, y ofrecer perspectivas y recomendaciones al respecto. Se han establecido hospitales y centros médicos en todas las regiones y se ha previsto la implantación de nuevos centros para atender las necesidades de los trabajadores migrantes. El Código del Trabajo exige a los empleadores que proporcionen y costeen una tarjeta de cuidados médicos para los trabajadores migrantes, con sujeción a los reglamentos vigentes. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en colaboración con el Banco Central de Qatar, está preparando un sistema de protección de los salarios, que se finalizará próximamente y que obligará a todos los empleadores a transferir el importe de los salarios a las cuentas bancarias de los trabajadores. Este sistema permitirá a los inspectores del trabajo supervisar y controlar electrónicamente el

pago de los salarios y detectar rápidamente cualquier retraso en el pago. Como conclusión, su país se compromete a presentar este año, una memoria detallada en seguimiento a la observación de la Comisión de Expertos y está decidido a seguir colaborando con la OIT para proteger la seguridad y salud de los trabajadores.

Los miembros trabajadores recordaron que el año pasado la atención de la opinión pública internacional se concentró en la situación de aproximadamente 1,5 millones de trabajadores migrantes en Qatar. Los organismos de las Naciones Unidas, en particular la OIT, las organizaciones de derechos humanos, los medios de comunicación y los investigadores coincidieron sobre las difíciles condiciones de existencia de trabajadores migrantes los cuales representan el 80 por ciento del total de la población del país, explotados por sus empleadores y confinados en un sistema de patrocinio que, en la práctica, no les autoriza a cambiar de empleo o marcharse sin permiso de quienes violan sus derechos. Ese sistema persiste debido en parte a la falta de una inspección del trabajo eficaz que proteja realmente a los trabajadores. En reiteradas ocasiones, el movimiento sindical internacional ha solicitado al Gobierno que ejerza su influencia, mediante la inspección del trabajo, en casos concretos de explotación. Éste jamás ha adoptado medidas, limitándose a hacer promesas. Sin embargo, el Gobierno de Qatar debe adoptar inmediatamente medidas concretas para proteger la seguridad y la vida de los migrantes que trabajan en el sector de construcción y las trabajadoras domésticas, quienes son víctimas con más frecuencia de malos tratos y violación por parte de sus empleadores. El artículo 10 del Convenio prevé que el número de inspectores del trabajo debe ser suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección. No obstante, hay 150 inspectores del trabajo en Qatar para cubrir una mano de obra extranjera estimada en 1,5 millones de trabajadores. Es una cifra claramente insuficiente. Además, cabe interrogarse sobre la veracidad del número de inspecciones efectuadas comunicado por el Gobierno. Si la cifra indicada es correcta, los inspectores estarían obligados a efectuar inspecciones a un ritmo demasiado sostenido, en perjuicio de la calidad del trabajo. Habría que contratar y formar a un número considerable de inspectores teniendo en cuenta el número de lugares que se deben inspeccionar. Además, las quejas provenientes de cientos de trabajadores encuestados en numerosos campamentos sobre la confiscación de pasaportes, el impago de salarios, la negación a expedir documentos de identidad y la insalubridad de las viviendas muestran las deficiencias de una inspección presentada como sólida. Todos los testimonios obtenidos de los trabajadores en Qatar concuerdan con que nunca han visto un inspector del trabajo proceder a una inspección de obra. La cuestión de la formación de inspectores del trabajo también se plantea. Éstos no reciben una formación adecuada, en particular desde un punto de vista lingüístico, y no disponen de los recursos necesarios para realizar su labor. Por lo tanto, los inspectores no pueden comunicarse con la inmensa mayoría de trabajadores en el país ni están en condiciones de realizar inspecciones eficaces. El Gobierno piensa que los trabajadores señalan los problemas a las autoridades competentes. Empero, la mayoría de los trabajadores no presenta quejas ante las autoridades competentes por temor a las represalias, la pérdida de empleo o la expulsión del país. Eso es lo que se desprende del informe publicado en junio de 2011 por la Comisión nacional de derechos humanos de Qatar.

El artículo 18 del Convenio prevé sanciones apropiadas para la violación de las disposiciones legales, cuya aplicación es objeto de control de los inspectores del trabajo. Aunque las obras y los campamentos de trabajo se inspeccionen, la inspección tiene poco poder para hacer aplicar sus decisiones o controlar su aplicación. Numerosas

violaciones de la legislación del trabajo no resultan sancionadas con ninguna multa específica. Si existen sanciones contra el recurso al trabajo forzoso y la trata de personas, éstas no se aplican correctamente. Eso es lo que se desprende de las conclusiones del Comité Tripartito encargado de examinar una reclamación contra Qatar en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. El artículo 17 del Convenio prevé que las personas que violen las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, o aquellas que muestren negligencia en la observancia de las mismas, deberán ser sometidas a un procedimiento judicial. Con todo, existen limitaciones considerables en materia de acceso a la justicia. Por ejemplo, es difícil acceder al Tribunal del Trabajo por cuanto los migrantes deben pagar una suma considerable de la que no siempre disponen (600 riales) para presentar una queja y deben esperar varios meses antes de que se emita un fallo. Por consiguiente, el Comité Tripartito ha solicitado al Gobierno que garantice inmediatamente el acceso a la justicia de los trabajadores migrantes para que puedan hacer valer sus derechos de manera eficaz, por ejemplo a través del fortalecimiento del mecanismo de queja y del sistema de inspección del trabajo. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que adopte las medidas necesarias para establecer un sistema de inspección del trabajo eficaz destinado a prevenir o reparar las violaciones de la legislación laboral, que son omnipresentes y graves. El Gobierno dispone, sin duda alguna, de los recursos necesarios, lo que hace falta ahora es una voluntad política.

Los miembros empleadores declararon que el primer motivo del examen del presente caso por la Comisión de la Conferencia es que el Gobierno debe presentar mejores memorias, dado que la Comisión de Expertos ha observado que no está comunicando la información necesaria en el formato exigido. El segundo motivo, al que se dio amplia publicidad en los medios de comunicación, se refiere a los trabajadores migrantes que participan en la construcción de la infraestructura para la Copa Mundial de fútbol que se celebrará en 2022. El Gobierno había encargado la realización de un informe de investigación, que contiene diez páginas sobre el tema de la inspección del trabajo. Les alentó saber que el número de trabajadores migrantes que habían fallecido en los lugares de trabajo es bajo, lo que significa que algunas inspecciones del trabajo se están realizando en una forma un tanto eficaz. Tomaron nota con interés, a partir de las observaciones de la Comisión de Expertos, de que los 150 inspectores del trabajo (cifra que aumentó posteriormente a 200) habían hecho cerca de 47 000 inspecciones en 2012, en comparación con 2 240 inspecciones en 2004. El bajo número de inspectores en relación con el alto número de inspecciones significa que cada inspector había hecho anualmente un gran número de inspecciones, lo que plantea preguntas sobre el grado de profundidad y eficacia de las inspecciones en la realidad. El informe externo menciona que cada inspector del trabajo tiene un cupo de dos inspecciones diarias, lo que da lugar a la falta de rigurosidad en los informes, y que otras responsabilidades, como la inspección de viviendas de trabajadores manuales, aumentan el volumen de trabajo de los inspectores y ponen en mayor riesgo su eficiencia. Se especificó que el Gobierno tiene previsto agregar 100 inspectores, lo que es de suponer se traducirá en mejores inspecciones. En el informe externo se formulan varias sugerencias, a saber, contratar a más inspectores del trabajo, reforzar las facultades de los inspectores, que en la actualidad sólo pueden formular recomendaciones y no tienen autoridad para imponer sanciones; mejorar la coordinación con el sistema judicial para enjuiciar los casos de violación; reducir el número mínimo de inspecciones por inspector, y adoptar medidas para que los inspectores reciban amplia formación que les permita asumir

mejor su papel. Reconocieron que el Gobierno está haciendo todo lo posible y esperan que la situación se supere con eficacia.

El miembro empleador de Qatar afirmó que los empleadores de su país defienden totalmente la necesidad de garantizar la seguridad y la salud en el trabajo a todos los trabajadores y de que se tomen medidas concretas, en todos los sectores de la economía, para asegurar que los trabajadores disfruten de buenas condiciones de trabajo y que las inspecciones se lleven a cabo. Las circunstancias económicas del país han atraído a un gran número de trabajadores migrantes y, dado que el desarrollo a costa de vidas humanas es inaceptable, es de vital importancia crear unas bases de una inspección del trabajo sólida. Al tiempo que recordó que para hacer frente a la presión creciente que se deriva de la afluencia de trabajadores, el número de inspectores ha aumentado de 150 a 200 y que la legislación se ha promulgado, o está en proceso de promulgarse, instó al Gobierno a que se asegure de que las inspecciones del trabajo se realicen de manera eficaz, para lo cual se deberán adoptar diversas medidas. Indicó que en años anteriores, los empleadores de Qatar han cooperado con el Gobierno y han participado en la búsqueda de soluciones para lograr la seguridad y la salud de los trabajadores y mejorar la sensibilización de los trabajadores al respecto. En cuanto a las estadísticas y los datos, los empleadores se mostraron de acuerdo con la Comisión de Expertos en que el sistema actual no es plenamente global y por lo tanto se pidió al Gobierno que tome todas las medidas posibles para cumplir los requisitos del Convenio. Los empleadores de Qatar reiteraron su voluntad de colaborar con el Gobierno para asegurarse que la inspección del trabajo funcione de forma adecuada.

La miembro gubernamental de Francia observó que Qatar ha ratificado cinco de ocho convenios fundamentales de la OIT, así como un convenio de gobernanza sobre cuatro y alentó al Gobierno para que continúe en sus esfuerzos de ratificación. Acogió con agrado los progresos realizados para conciliar la legislación nacional del trabajo a las normas internacionales, en el respeto de los principios y derechos fundamentales del trabajo. Se ha prestado especial importancia a la evolución de la ley relativa a los trabajadores migrantes cuyos derechos de asociación y de libertad de circulación deben ser plenamente reconocidos. Sin embargo, las modalidades de organización y de funcionamiento de la inspección del trabajo no permiten, hasta ahora controlar efectivamente la aplicación de la legislación y erradicar las situaciones de trabajo forzoso. El Gobierno ha decidido cooperar con las causas internacionales principales por los derechos humanos y se prepara para acoger en 2015 el 13.^{er} Congreso de Naciones Unidas para la prevención del crimen y la justicia penal. En estas condiciones, dotarse de una inspección del trabajo de calidad, independiente y eficaz será una garantía de credibilidad.

La miembro trabajadora de Noruega haciendo uso de la palabra en nombre de los sindicatos de los países nórdicos y de los Países Bajos, recordó que el informe del Comité Tripartito del Consejo de Administración encargado de examinar una reclamación contra Qatar en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, ha confirmado que los trabajadores migrantes se encuentran en situaciones prohibidas por el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Esas situaciones se ven facilitadas por la sustitución de contratos, la imposibilidad de abandonar la relación de trabajo o el país, el impago de los salarios o las amenazas de represalias. Basándose en las tendencias actuales, la Confederación Sindical Internacional (CSI) ha estimado que por lo menos 4 000 trabajadores habrán muerto antes de 2020 debido a accidentes, pero también a infartos causados por el calor, el estrés y las malas condiciones de vida. Las estadísticas disponibles indican que el

número de defunciones en el lugar de trabajo es tres o cuatro veces mayor que la media europea. Pese a algunas protecciones de la Ley del Trabajo, las violaciones demuestran que esa legislación no se hace cumplir adecuadamente. Los trabajadores no tienen acceso a mecanismos de reparación de esas violaciones. Los migrantes tropiezan con dificultades para acceder a los mecanismos de queja disponibles, debido a la falta de información, asistencia jurídica e intérpretes y también al temor a represalias. Además, uno de esos mecanismos, la Comisión nacional de derechos humanos, dispone de medios y facultades limitados. Ese órgano ha restado importancia a la gravedad de la situación de los trabajadores migrantes, socavando su independencia y logros. Por otro lado, las estadísticas sobre los accidentes en el lugar de trabajo no se publican en Qatar y las estadísticas de que se dispone están muy incompletas. Por lo tanto, la oradora instó al Gobierno a que adopte medidas para garantizar la inspección eficaz de los lugares de trabajo, una adecuada contratación y formación de los inspectores y la presentación de datos estadísticos pertinentes sobre las visitas de inspección, los accidentes del trabajo y los casos de enfermedades profesionales. Se instó también al Gobierno a que garantice un fácil acceso a mecanismos judiciales eficaces para los trabajadores, dado que aquellos de los que se dispone actualmente ofrecen poca o ninguna reparación a los migrantes que no encuentran la forma de salir de situaciones en que son víctimas de graves formas de explotación.

El miembro gubernamental de Marruecos indicó que se reorganizó la unidad de inspección y se está tratando de fortalecer la inspección del trabajo para actuar en conformidad con el Convenio. Los expertos se habían congratulado con los progresos. Hay cerca de 200 inspectores del trabajo, y que 8,1 por ciento son mujeres y se les ha proporcionado formación para el buen desempeño de sus funciones. Esto ha permitido un aumento considerable del número de inspecciones efectuadas. Además, la Comisión qatari de derechos humanos había observado progresos en el respeto de esos derechos. Respecto de la organización de la Copa Mundial de fútbol que tendrá lugar en 2022, el Gobierno ha adoptado importantes medidas como por ejemplo, en materia de salud y seguridad de los trabajadores. No se puede negar que las autoridades quieren fortalecer la inspección del trabajo. Para finalizar, declaró que es necesario que todos alentemos, incluso la OIT, al Gobierno de Qatar a seguir mejorando las condiciones de trabajo, incluido el trabajo de los inspectores.

Una observadora representando a la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) indicó que la ICM llevó a cabo dos misiones en Qatar, en octubre de 2013 y marzo de 2014, durante las cuales se visitaron obras de construcción y campos de trabajo, se entrevistó a trabajadores en privado y se celebraron reuniones con Embajadores de distintos países en Qatar, el Ministerio de Trabajo y diversas instituciones. Indicó que se comunicó toda una serie de muertes, como por ejemplo causadas por una explosión de gas y paros cardíacos debidos seguramente a insolaciones, agotamiento, alimentación inadecuada, horas de trabajo excesivas y malas condiciones de trabajo. Se informó de que, anualmente, se atiende a más de 1 000 trabajadores de la construcción por caídas, y que el 10 por ciento sufre una discapacidad permanente. El Ministerio de Trabajo no lleva un registro de las muertes y lesiones graves, no se investigan las circunstancias, no hay enjuiciamientos ni se imponen multas o sanciones. El número de casos registrados de accidentes y enfermedades profesionales, en proporción a la fuerza de trabajo del país, está claramente muy subestimado. De los 150 inspectores del trabajo en actividad en el momento de las misiones de la ICM, sólo 33 estaban cualificados en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo y ninguno

de ellos estaba especializado en la construcción. Las leyes laborales no se aplican adecuadamente, las prácticas ilegales son endémicas y las medidas preventivas por parte de la inspección del trabajo son completamente inadecuadas. La ICM mencionó que las entrevistas que mantuvo en privado con los trabajadores revelaron también numerosos casos de accidentes en las obras de los que la inspección del trabajo no ha hecho ningún seguimiento, que los sindicatos están prohibidos y que se violan sistemáticamente las leyes. Los entrevistados se quejaron de las consecuencias del sistema *kafala*, incluidos los pagos ilegales a agentes de contratación, la retención de documentos, el impago de los salarios, la mala alimentación y las instalaciones sanitarias inadecuadas y la restricción de la libertad de movimiento. Es probable que otro millón de trabajadores migrantes vayan a Qatar a trabajar en la construcción antes de 2022. Por lo tanto, la ICM instó al Gobierno a que ratifique los convenios relativos a la seguridad y la salud en el trabajo, en concreto el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167). Se requieren unas leyes firmes que se ejecuten realmente. Sin una inspección del trabajo eficaz e independiente y un mayor control de aplicación de la ley, es poco probable que los diferentes estatutos y normas en vía de publicación que propiamente dicho no constituyen leyes, sean efectivamente aplicados. Sin embargo, ni siquiera un ejército de inspectores del trabajo sería la respuesta. Si no existen derechos sindicales, el derecho de sindicarse y el de participar en actividades sindicales en el lugar de trabajo, no podrá haber un sistema fiable que garantice los derechos humanos y laborales, como la seguridad y la salud de los trabajadores. Se trata de una crisis humanitaria que requiere una atención y una solución inmediatas. También solicitó que todos los trabajadores migrantes en Qatar tengan el derecho de crear sindicatos y afiliarse.

El miembro gubernamental de Suiza alentó al Gobierno a continuar aumentando el número de inspectores del trabajo, en particular en el sector de la construcción. En ocasión de la contratación de nuevos inspectores, será necesario asegurar que las condiciones de su contrato y del ejercicio de sus funciones respeten los términos del Convenio. Se debería realizar un esfuerzo particular respecto de su formación para asegurar que los controles que ellos realicen respondan a normas de calidad elevadas. Esos controles se deberían realizar de manera independiente y de manera periódica. Se debería fortalecer la salud y la seguridad de los trabajadores mediante la implementación efectiva del Convenio núm. 81. Al tiempo que tomó nota de los esfuerzos en curso para revisar el derecho laboral qatari, sobre todo para incluir nuevos grupos de trabajadores, indicó que es igualmente importante aplicar las disposiciones legislativas ya existentes para proteger a los trabajadores. El Gobierno de Suiza continuará ofreciendo su conocimiento y su cooperación en el terreno de las migraciones laborales a través de intercambios de experiencia y de informaciones sobre buenas prácticas. Acogió favorablemente la decisión del Gobierno de Qatar de abolir el sistema de padrinazgo, práctica que conlleva una restricción excesiva al ejercicio de libertades y derechos fundamentales.

Un observador representando a la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) declaró que si bien los trabajadores domésticos y de construcción tropiezan con los más graves problemas de relaciones laborales y en el lugar de trabajo en Qatar, los trabajadores migrantes de todos los sectores se ven afectados por la falta de una inspección del trabajo adecuada. Pese a varias protecciones de la Ley del Trabajo relacionadas con la protección contra el despido por motivos de obtención de permiso de maternidad o debido a matrimonio, una empresa

del país mantiene políticas que contradicen directamente esto. Si la inspección del trabajo en el país hubiera sido adecuada, esas prácticas discriminatorias que violan la legislación nacional se habrían descubierto. Hay únicamente seis mujeres empleadas por los servicios de inspección del trabajo, y para resolver cuestiones como la discriminación por maternidad y el acoso es necesario contar con más inspectoras del trabajo. Por lo tanto, se instó al Gobierno a que garantice la dotación adecuada de inspectoras en la inspección del trabajo y a que la inspección abarque apropiadamente el sector del transporte, incluido el transporte por carretera, así como las grandes empresas públicas.

El miembro gubernamental de Sudán señaló que Qatar se encuentra frente a una llegada masiva de trabajadores migrantes que desean trabajar con el objeto de beneficiarse de los salarios interesantes ofrecidos a cambio de su participación en los proyectos de desarrollo económico en el país. Las autoridades de Qatar tuvieron que hacer frente al desafío del aumento creciente de la cantidad de trabajadores migrantes, especialmente en materia de inspección, seguimiento y correcta aplicación de la legislación laboral. Con este fin, la OIT proporcionó asistencia técnica y ayudó para fortalecer las capacidades de los inspectores. A su vez, esto ayudó a Qatar a aplicar los principios de derechos fundamentales en el trabajo, todos ellos consagrados en los diferentes convenios de la OIT. El Gobierno está decidido a promover y desarrollar el sistema de inspección del trabajo en la legislación y en la práctica, así como a mejorar en forma concreta las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes. El Gobierno desplegó esfuerzos para evitar discriminaciones en contra de las mujeres, especialmente mediante la promulgación de leyes y reglamentos que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y su posterior control por las autoridades competentes. Por último, agradeció al Gobierno por las medidas implementadas respecto de la inspección de las obras en construcción y para el establecimiento de la infraestructura de salud necesaria, cuyo objetivo era satisfacer las necesidades de los trabajadores migrantes, además de la preparación de un sistema de protección del salario basado en los bancos qataríes.

El miembro trabajador de Túnez acogió las informaciones que mencionan el aumento del número de inspectores del trabajo y, en especial, de las mujeres inspectoras en ese cuerpo de inspección. Sin embargo, todavía se necesitan informaciones en cuanto a su impacto sobre las condiciones de trabajo de los migrantes. El Gobierno debería ser invitado a proporcionar, en la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, informaciones detalladas sobre la forma en que la inspección del trabajo cumple con sus funciones para proteger a los trabajadores, en especial a los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes, sobre las medidas adoptadas a su respecto en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como sobre las estadísticas relativas a la cantidad de accidentes y de enfermedades profesionales registradas. El Gobierno debería aumentar las inspecciones relativas al trabajo nocturno y al trabajo de las mujeres. Estas inspecciones deberían concernir al conjunto de los trabajadores en el país. Por último, ciertos trabajadores son expulsados del país mientras que otros, como es el caso de un periodista tunecino, se ven impedidos de poder dejar el país. La OIT debería solicitar al Gobierno que ponga término a estas prácticas.

La miembro gubernamental de Noruega hablando en nombre de los países nórdicos, compartió las preocupaciones manifestadas acerca de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migrantes, que constituyen el 95 por ciento de la mano de obra en Qatar. Para la Copa Mundial de fútbol de 2022 se espera que sean contratados otros varios cientos de miles de trabajadores migrantes,

mientras que ya se han registrado altas cifras de accidentes mortales en destacadas obras de construcción. El número preocupante de accidentes de trabajo y la insuficiencia de las actividades de la inspección del trabajo en el sector de la construcción son alarmantes. La información estadística proporcionada por el Gobierno sobre el número de inspectores y de inspecciones llevadas a cabo en 2012 fue considerada sorprendente, al compararla con el número de inspectores y de visitas de inspección realizadas en Noruega. En Noruega, 300 inspectores del trabajo realizan 15 000 inspecciones cada año, mientras que en Qatar 150 inspectores realizan 46 000 inspecciones. Esto es difícil de entender, y pone en tela de juicio la eficiencia y la eficacia de las inspecciones del trabajo en Qatar. Se recomendó encarecidamente al Gobierno que promueva de manera activa el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores extranjeros y la facilitación de la necesaria protección jurídica mejorando la capacidad de la inspección del trabajo en el sector de la construcción. Esto debe garantizarse y demostrarse haciendo cumplir los reglamentos y las normas pertinentes, para lo que es esencial un eficaz sistema de inspección del trabajo.

La miembro trabajadora de Libia presentó el caso de una trabajadora que fue despedida, pero después de ello no pudo salir del país, al negársele la visa de salida, un requisito que debe satisfacer todo trabajador que desee salir del país. Miles de trabajadores se enfrentan a una situación similar. La visa de salida es parte del sistema de patrocinio (*kafala*), y constituye un obstáculo serio en especial para aquellos trabajadores que están enfermos o que han sido despedidos. Se le pidió al Gobierno que aboliera el sistema de patrocinio. Los derechos de los trabajadores son derechos humanos, y se supone que la inspección del trabajo debe jugar un rol importante en la protección de los trabajadores y de los derechos humanos, así como para poner fin a la explotación laboral.

El representante gubernamental planteó una moción de orden, pidiendo que la miembro trabajadora de Libia no hiciese mención en su intervención de casos individuales y que se circunscribiera a los temas planteados por la Comisión de Expertos. En consecuencia, la Presidenta solicitó a la miembro trabajadora de Libia que limitase sus observaciones al objeto del debate.

Los miembros trabajadores plantearon una moción de orden, pidiendo que el representante gubernamental se refrenara de levantar acusaciones en contra de la miembro trabajadora de Libia. En consecuencia, la Presidenta solicitó al representante gubernamental que permitiera que la oradora prosiguiera, recordándole que el Gobierno tendría un derecho de respuesta.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia señaló que le había llamado la atención el fuerte aumento del número de inspecciones realizadas por los inspectores del trabajo en el transcurso de los últimos años y felicitó al Gobierno por los excelentes resultados estadísticos. Determinados miembros de la Comisión manifestaron dudas sobre las cifras presentadas y se señaló que el mantenimiento de estos valores en los próximos años no será una tarea fácil. Del mismo modo, resulta fundamental garantizar la calidad de las inspecciones realizadas, mejorar la formación de los inspectores y aumentar el número de inspectoras. Además, se prevé que la cantidad de trabajadores migrantes, que ya es elevada, aumente de manera significativa debido a los trabajos titánicos de construcción de las infraestructuras necesarias para albergar la Copa Mundial de fútbol en 2022; esto constituirá un reto sustantivo para los servicios de inspección del trabajo. Por lo tanto, sería conveniente que el Gobierno continuara informando de manera pormenorizada a la Comisión de Expertos sobre las medidas adoptadas para cumplir el Convenio.

El miembro gubernamental de Líbano reconoció los esfuerzos hechos por el Gobierno para dar cumplimiento a las obligaciones generadas en virtud del Convenio. Ya se están tomando medidas para brindar una mejor protección a los trabajadores, tales como la reducción o la suspensión de las horas de trabajo en los momentos más calurosos del día. Los muchos recursos del país le permitirán al Gobierno nombrar más inspectores y mejorar la calidad de los informes de inspección que incluyen información sobre el pago de los salarios. En el marco de la preparación de la Copa Mundial de fútbol del 2022, 1,5 millones de trabajadores migrantes fueron contratados, y el Gobierno ha demostrado su compromiso con sus derechos laborales al proporcionarles un alojamiento adecuado y acceso a los servicios de salud, lo cual en sí es un gran logro. El Gobierno está haciendo todo lo posible para dar cumplimiento al Convenio, en la legislación y en la práctica.

El representante gubernamental de Qatar hizo un llamado, a aquellos oradores que pusieron en tela de juicio algunas de las informaciones proporcionadas en relación con la aplicación del Convenio, a reconocer que el Gobierno estaba consciente de la magnitud del problema y de los retos generados, y que los estaba abordando. Todos los que han venido a Qatar son considerados socios para el desarrollo. En cuanto a las declaraciones relacionadas con los medios de comunicación, consideró que se trataba de puntos de vista personales y que los medios de comunicación están politizados, e hizo hincapié en que los trabajadores migrantes tienen el derecho al recurso judicial, que los procesos judiciales están exentos de costas, y además los trabajadores pueden hacer uso de los mecanismos de arbitraje existentes, previo a la remisión a los juzgados. En el año 2013, los tribunales trataron aproximadamente 10 000 casos. En cuanto a los accidentes mortales, indicó que Qatar valora la vida de cada individuo que trabaja en su territorio. Aunque existan deficiencias, se debe tener en cuenta que el Gobierno está trabajando en torno a una legislación nueva que impondrá sanciones a los empleadores que han contravenido la legislación en materia de salud y seguridad ocupacional. Además, el Gobierno también está considerando la revisión del sistema de patrocinio (*kafala*) y estaba estudiando varias propuestas en ese sentido. Reiteró el compromiso de su Gobierno para con las normas internacionales del trabajo y la cooperación con la OIT en asuntos relacionados con la salud y la seguridad en el trabajo y la inspección. Qatar está trabajando tanto a nivel nacional como internacional y tiene previsto continuar enviando inspectores del trabajo al Centro Internacional de Formación en Turín. Su Gobierno enviará una memoria detallada sobre el Convenio, a tiempo para que sea objeto de examen por la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores manifestaron en primer término su firme rechazo a lo expresado por el Gobierno en contra de un funcionario de la Oficina de actividades para los trabajadores. También deploraron profundamente que los trabajadores de Qatar no hayan sido representados en esta Comisión por un verdadero miembro de una organización sindical sino por un funcionario de la dirección de recursos humanos de una gran empresa del país. Los debates de la Comisión relativos a la aplicación del Convenio sobre inspección del trabajo se fundamentan evidentemente en el informe de la Comisión de Expertos, pero también están relacionados con otras labores de la Organización, en particular con el informe del Comité Tripartito encargado de examinar una reclamación contra Qatar en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT y adoptado por Consejo de Administración en su sesión de marzo de 2014. De hecho sus recomendaciones podrían ser retomadas, *mutatis mutandis*, por la Comisión. Cabe recordar que el Consejo de Administración invitó a Qatar a modificar sin dilación su legislación sobre la permanen-

cia de los extranjeros, la cual en la práctica, entre otros efectos, pone en entredicho el derecho de los trabajadores a quejarse ante las autoridades en caso de que el empleador rehúse cumplir sus obligaciones. El Consejo de Administración también invitó a Qatar a que asegure a los trabajadores migrantes el acceso a la inspección del trabajo y a la jurisdicción del trabajo. Al respecto, conviene que se exhorte al Gobierno a asegurar la gratuidad del depósito de quejas en materia de justicia de trabajo, el fácil acceso a los tribunales sin temor a represalias y el examen rápido de los asuntos presentados por los trabajadores migrantes, quienes deberían también tener acceso a intérpretes y a una asistencia jurídica. Por otra parte, los testimonios escuchados durante los debates han demostrado la importancia de que el Gobierno pueda proporcionar a la Comisión de Expertos datos cifrados consistentes acerca de la actividad de la inspección del trabajo, tal como también lo ha requerido el Consejo de Administración. Este caso trata de violaciones graves de los derechos de más de 1,5 millones de trabajadores migrantes quienes se hallan en una situación de gran vulnerabilidad. Las acciones emprendidas por el Gobierno son ínfimas y no causan ningún impacto. Para poner término a la crisis de derechos humanos en Qatar, hoy en día son necesarias medidas extraordinarias. Además de las conclusiones ya mencionadas del Consejo de Administración, los miembros trabajadores exhortan al Gobierno a incrementar considerablemente el número de inspectores del trabajo y a asegurar que éstos puedan comunicarse eficazmente con los trabajadores. Además se invita al Gobierno a que acepte no solamente la asistencia técnica de la Oficina sino a recibir también prontamente una Misión Tripartita de Alto Nivel, este año, de modo que su informe pueda ser examinado por la Comisión de Expertos durante su reunión de 2014. Para concluir, preocupados por la gravedad de la situación, los miembros trabajadores piden que las conclusiones concernientes a este caso sean inscritas en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Los miembros empleadores apoyaron la declaración del representante gubernamental de la Federación de Rusia y se sumaron a los comentarios de los miembros trabajadores concerniente a la importancia de los servicios prestados por la Oficina de las Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y la Oficina de las Actividades para los Empleadores (ACTEMP) al Grupo de los Trabajadores y al de los Empleadores. Existe un consenso generalizado sobre el hecho de que Qatar está realizando un número creciente de inspecciones y el Gobierno merece ser elogiado por los esfuerzos hechos al respecto. No obstante, también existe un consenso respecto a la necesidad de incrementar aún más el número de inspectores, de tal forma de asegurar que cada inspector deba realizar menos inspecciones. Además, la inspección del trabajo debería contar con más inspectoras del trabajo, así como inspectores que hablen el idioma de los trabajadores migrantes interesados. Los miembros empleadores podrían coincidir con todos los puntos levantados por los miembros trabajadores en sus declaraciones finales, excepto en lo relativo a la inclusión de las conclusiones del presente caso en un párrafo especial del informe de la Comisión.

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

ARGELIA (ratificación: 1962)

Un representante gubernamental agradeció los esfuerzos realizados por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical para evaluar el cumplimiento de los convenios y recomendaciones de la OIT, lo que permite que las legislaciones laborales nacionales se mejoren. El Gobierno tomó buena nota de las observaciones formula-

das por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87. Sin embargo, subrayó que había comunicado todas las observaciones formuladas en el plazo fijado. Cabe recordar que actualmente existen 94 organizaciones sindicales activas en Argelia en todos los sectores de actividad, tanto en el sector público como en el privado. La legislación argelina en materia de relaciones de trabajo consagra el diálogo social y la negociación colectiva como fundamentos esenciales en que se basan las relaciones entre los interlocutores en los lugares de trabajo. Gracias a ese principio, se suscribieron más de 3 000 convenios colectivos de empresa, 80 convenios colectivos por rama, más de 16 000 acuerdos colectivos de empresa y 156 acuerdos colectivos de rama. En 2006, se suscribió un pacto nacional de carácter económico y social que fue renovado en febrero de 2014, durante la 16.^a reunión tripartita, en forma de pacto económico y social de crecimiento. La experiencia argelina en materia de diálogo social fue el tema de una presentación detallada ante la 309.^a reunión del Consejo de Administración de la OIT celebrada en noviembre de 2010. Esa experiencia fue unánimemente acogida con satisfacción. Respecto de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos relativas a la inscripción de sindicatos, el Gobierno indica que, después de adaptar sus reglamentos a la legislación nacional, el Sindicato Nacional Autónomo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Técnica (SNAPEST) fue inscrito y ejerce sus actividades en el marco reglamentario sin dificultad alguna. En cuanto al Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP), éste ejerce sus actividades conforme a la legislación y la reglamentación en vigor. El conflicto interno en el seno del sindicato es obsoleto en la medida en que fue objeto de una decisión del Tribunal Supremo. En ese caso, el Gobierno adoptó una postura neutral, conforme a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Por otra parte, el Director General de la OIT tuvo la ocasión de entrevistarse, en Argel, con la dirección del SNAPAP y la parte antagonista durante una visita oficial realizada en abril de 2013. Dado que ese caso quedó resuelto desde que la más alta instancia judicial del país emitió su fallo, el Gobierno pide que se cierre ante el Comité de Libertad Sindical. Por otro lado, la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de la inscripción del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Formación Profesional (SNTFP). Tal es el caso, cuando las solicitudes de inscripción son conformes a lo establecido en la ley. Los retrasos observados en la inscripción de determinados sindicatos no podrían interpretarse como un obstáculo al ejercicio del derecho de sindicación, pero se deben a la necesidad de conformidad de los reglamentos de las organizaciones con los requisitos de la ley. A ese respecto, se han inscrito una decena de sindicatos desde 2012.

Con respecto a los alegatos relativos a actos de intimidación o amenazas de muerte proferidas, al parecer, contra dirigentes sindicales y sindicalistas, lo cual es un delito sancionado por el Código Penal en Argelia, el Gobierno observa que no se ha presentado ninguna queja por amenaza de muerte ante las jurisdicciones competentes. Además, no existe ninguna prueba concreta que corrobore los alegatos. En cuanto a la aplicación del artículo 6 de la ley núm. 90-14 relativa a las modalidades del ejercicio del derecho de sindicación, el Gobierno indicó anteriormente que los trabajadores extranjeros pueden afiliarse libremente a una organización sindical y que la nacionalidad no constituye, por tanto, un obstáculo a la sindicación de los trabajadores extranjeros que tienen los mismos derechos y la misma protección que los trabajadores nacionales. No obstante, en lo referente al criterio de nacionalidad para constituir una organización sindical, la cuestión se encuentra en proceso de examen en el marco de la finalización del proyecto de Código del Trabajo. Respecto de la

aplicación del artículo 4 de la ley núm. 90-14, que se refiere a las modalidades para que las organizaciones de trabajadores, independientemente del sector al que pertenezcan, puedan constituir federaciones y confederaciones de su elección, los criterios relativos a la creación de federaciones y confederaciones sindicales se especificarán también en el marco de la finalización del Código del Trabajo. Por último, en cuanto a la aplicación del artículo 43 de la Ley núm. 90-02 relativa a la Prevención y Solución de Conflictos Colectivos Laborales y al Ejercicio del Derecho de Huelga, el Gobierno observa que el Convenio núm. 87 no trata de ninguna manera del derecho de huelga. Empero, el derecho de huelga es un derecho constitucional reflejado en la ley conforme a procedimientos jurídicos en materia de prevención, conciliación, mediación y arbitraje. El número de huelgas que se realizan cada año pone de relieve el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de las organizaciones sindicales. La huelga más reciente fue la convocada por los sindicatos del sector de educación nacional que tuvo un desenlace tras las negociaciones con los poderes públicos. Esas negociaciones terminaron satisfaciendo las reivindicaciones de los trabajadores. Argelia ha ratificado 59 convenios de la OIT, entre los cuales figuran los 8 convenios fundamentales y tres convenios de gobernanza. Se encuentra entre los países que han ratificado el mayor número de convenios internacionales del trabajo. El mundo del trabajo cambia sin cesar para adaptarse a los nuevos contextos económicos y sociales. En ese contexto, el Gobierno se muestra sensible a toda recomendación u observación que pueda contribuir a mejorar la legislación laboral y a instaurar un clima social pacífico.

Los miembros trabajadores observaron que si bien las cuestiones formuladas en el presente caso atañen esencialmente al sector público o, mejor dicho, a los trabajadores cuyo empleador es el Estado, el sector privado se enfrenta a los mismos problemas. En su respuesta, el Gobierno argelino no ha respondido a las acusaciones de actos de intimidación y amenazas, incluidas las amenazas de muerte, presentadas por la Confederación Sindical Internacional y varios sindicatos argelinos de la función pública. Habrá otros oradores que harán uso de la palabra para fundamentar con hechos esas alegaciones. El Gobierno tampoco ha respondido a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en relación con la puesta en conformidad de la legislación con las normas de la OIT. Cabe recordar, a este respecto, que la ley argelina reserva el derecho de crear organizaciones sindicales a las personas argelinas de nacimiento o que tengan la nacionalidad argelina desde al menos diez años y que las organizaciones sindicales se topan con diversos obstáculos para constituir federaciones o confederaciones de su elección. Así pues, si bien se puede admitir que la legislación nacional de un país obligue a los fundadores de una organización sindical a respetar determinadas prescripciones de publicidad y otras disposiciones análogas, no se puede admitir que esas prescripciones se asemejen a una autorización previa o a medidas equiparables a la prohibición, de hecho, de la constitución de una organización. En un caso examinado por el Comité de Libertad Sindical en marzo de 2013 (caso núm. 2944), el Comité pidió al Gobierno que indicara si, finalmente, se había registrado a las dos organizaciones sindicales querellantes, a saber, el Sindicato de Docentes de la Enseñanza Superior (SESS), y el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNATP). Los miembros trabajadores estiman poder afirmar que, hasta la fecha, esas dos organizaciones no han sido registradas.

Las organizaciones sufren diversas limitaciones de su derecho a ejercer libremente sus actividades y a poner en marcha su programa de acción. No se trata sólo de un problema relativo al contenido del derecho de huelga.

Según la ley argelina, la huelga está prohibida en aquellos casos en que puede provocar una «crisis económica grave». El Gobierno afirma que esa noción es equivalente a la expresión «crisis nacional aguda» utilizada habitualmente por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical. Sin embargo, esos órganos piden al Gobierno que precise el contenido de esa noción e ilustrarla con ejemplos. En realidad, todos los preavisos de huelga presentados en los últimos años en el sector público han sido objeto de un procedimiento sumario iniciado por el Gobierno ante el tribunal administrativo y, en todos los casos, la huelga ha sido declarada ilegal. Ese procedimiento es unilateral ya que no se invita a las organizaciones sindicales interesadas a comparecer para hacer valer su punto de vista. La orden dictada no es motivada ni susceptible de recurso, salvo ante el Consejo de Estado, que falla en un plazo promedio de dos años. Los miembros trabajadores han recordado que, según la jurisprudencia reiterada del Comité de Libertad Sindical, la decisión de declarar la huelga ilegal no debe incumbir al Gobierno, sino a un órgano independiente de las partes que debe gozar de su confianza. Sin embargo, ante la impresionante proporción de huelgas que se declaran ilegales a petición exclusiva de las autoridades, que son partes en el conflicto, sin ninguna justificación, sin que las partes interesadas tengan la oportunidad de explicar su punto de vista, cabría preguntarse si la justicia en Argelia es independiente y si puede esperar que las partes le otorguen su confianza. Por otra parte, la Comisión de Expertos también hace alusión a la existencia de una Comisión nacional de arbitraje a la que puede recurrir el Gobierno para dirimir conflictos laborales. Los miembros trabajadores se preguntan cuál es la composición de ese órgano, dada la ausencia de elecciones sindicales y de un recuento independiente de la afiliación sindical en el país. Todo ello plantea interrogantes sobre la independencia de esa comisión de arbitraje y la confianza que puede suscitar entre las partes. En realidad, las actividades sindicales, como la celebración de congresos o de reuniones de formación, requieren la obtención de una autorización del Ministerio del Interior. Ese procedimiento da lugar casi invariablemente a intimidaciones, retrasos y dificultades administrativas diversas.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno sus respuestas muy constructivas y su actitud positiva frente a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a las vías para mejorar su legislación y sus relaciones laborales. Los miembros empleadores apreciaron que el Gobierno considere el diálogo social y la negociación colectiva como pilares fundamentales, y la información que ha presentado con respecto a la negociación y a las consultas con los interlocutores sociales. La Comisión de Expertos señala dos cuestiones amplias relativas a la aplicación del Convenio. La primera cuestión, planteada en las anteriores observaciones de la Comisión de Expertos, está relacionada con el artículo 6 de la ley núm. 90-14 de 1990 que limita el derecho a constituir una organización sindical a las personas de nacionalidad argelina de origen o adquirida después de al menos diez años. La Comisión de Expertos ha señalado que el derecho a organizarse se debe garantizar a los trabajadores y a los empleadores sin distinción por razón de nacionalidad. Asimismo, en sus anteriores observaciones, la Comisión de Expertos instó repetidas veces al Gobierno a que emprendiese reformas legislativas para abordar esta cuestión y a que informase acerca de las medidas adoptadas. Además, la Comisión de Expertos instó al Gobierno reiteradamente a que enmendase las disposiciones legislativas para eliminar los obstáculos que impiden a los trabajadores constituir las federaciones que estimen convenientes. Los miembros empleadores atendieron a las explicaciones que brindó el Gobierno, quien aseguró que la nacionalidad no constituye una barrera para llevar a cabo los registros. No obstante,

sí constituye un factor importante en su capacidad para constituir organizaciones sindicales. Los miembros empleadores entendieron que los comentarios de la Comisión de Expertos se tendrían en consideración en la actual revisión del Código del Trabajo y alentaron al Gobierno a proporcionar más información a este respecto. La segunda cuestión suscitó la preocupación de los miembros empleadores. La Comisión de Expertos, en sus observaciones de los últimos años, se ha referido al artículo 43 de la ley núm. 90-02 que prohíbe el recurso a la huelga en los servicios esenciales cuando «es susceptible de entrañar, por sus efectos, una crisis económica grave». La Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que modifique el texto de su legislación y le propuso un texto borrador. Asimismo, la Comisión de Expertos solicitó ejemplos específicos de casos en los que, debido a este texto, se haya prohibido el recurso a la huelga por sus efectos potenciales. Los miembros empleadores opinaron que esto resulta problemático, ya que la Comisión de Expertos se ha excedido en su mandato a este respecto. Resulta fundamental que el derecho a la huelga no se aborde en las conclusiones de la Comisión de la Conferencia dado que no existe consenso tripartito sobre si el Convenio aborda esta cuestión o no. Conforme a la información presentada, el Gobierno también considera que el Convenio no aborda el derecho a huelga. Los miembros empleadores señalaron para concluir que el Gobierno ha actuado de forma muy constructiva y lo alentaron a proporcionar la información solicitada por la Comisión de Expertos. Se debe encomiar al Gobierno por su apertura para aceptar los comentarios constructivos formulados por la Comisión de Expertos con miras a mejorar las relaciones laborales en el país, y por los esfuerzos desplegados y los esfuerzos futuros.

El miembro trabajador de Argelia observó que la situación particular que desde hace años atraviesa Argelia no ha sido obstáculo para el desarrollo de un pluralismo sindical, al menos en determinados sectores. En los últimos años las centrales sindicales han debido optar por nuevas opciones políticas según la situación económica y social. Manifestó su solidaridad con las dificultades que afrontan los sindicalistas en su país. Estas son innegables, pero pueden arreglarse en el marco de un diálogo social nacional. Exponiendo la situación de los trabajadores y del sindicalismo en la región, recordó que la situación debe evolucionar por etapas y que hace falta conciliación y escuchar al otro.

Una observadora representando a la Confederación Sindical Internacional recordó que a raíz de los acontecimientos de octubre de 1989, las autoridades, ante la presión de la revuelta popular, accedieron a realizar pequeñas reformas sobre el pluralismo sindical, limitadas no obstante a los sindicatos sectoriales. De este modo, en 1990 se registró el SNAPAP. Sin embargo, el 90 por ciento de los sindicatos sectoriales registrados durante este período de revueltas vieron interrumpidas sus actividades y fueron disueltos cuando se detuvo el proceso electoral en 1992. Los sindicatos que se salvaron siguen siendo el blanco constante de unas autoridades que quieren controlarlos o neutralizarlos. Argelia ratificó el Convenio núm. 87 en 1962, pero el pluralismo sindical no figuró en la Constitución Nacional hasta 1989. Si bien el artículo 132 de dicha Constitución establece que los convenios ratificados tienen más peso que las leyes nacionales, el contenido del Convenio no puede reivindicarse ante los tribunales en casos relacionados con el libre ejercicio del derecho sindical. En cuanto a las suspensiones y despidos de sindicalistas, en septiembre de 2013, nueve miembros de la Oficina Federal del Sector de Obras Públicas fueron suspendidos de sus funciones durante un mes a raíz de una huelga. Hoy en día, 137 sindicalistas, en su mayoría mujeres, siguen suspendidos tras una huelga general que se declaró en abril de 2012. En lo relativo a la prohibición de mani-

festarse y la represión física y judicial, cientos de manifestantes y huelguistas fueron víctimas de violencia física y arrestados en 2012, en concreto, los Sres. Abdel Khader Kherba y Tahar Bel Abes, del Comité de Desempleados del SNAPAP, y el Sr. Yacine Zaid, representante de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, la Agricultura, la Hostelería y Restauración, el Tabaco y las Ramas Relacionadas (UITA). En febrero de 2013, las fuerzas del orden rodearon la Casa de los Sindicatos para impedir la celebración del Foro Magrebí de Diplomados Desempleados, y detuvieron y expulsaron a las delegaciones de Marruecos, Mauritania y Túnez, que iban a participar en él. En marzo de 2013, la policía fronteriza impidió a una delegación de 100 personas del SNAPAP ir a Túnez para el Foro Social Mundial.

En cuanto a la injerencia en los asuntos internos de los sindicatos y su clonación, que constituyen prácticas corrientes por parte de las autoridades, éstas decidieron crear un sindicato «clon» del SNAPAP en 2001, dirigido por un diputado jubilado. Esta clonación tenía por objeto desacreditar al SNAPAP ante la OIT. Los congresos sindicales regionales o nacionales se celebran por orden del tribunal, por lo que cabe extrañarse de que el Ministerio del Trabajo se niegue a examinar los expedientes que se elaboran en esos congresos en lo relativo al SNAPAP. Por otra parte, los servicios de inteligencia han convocado a los fundadores del Sindicato de Enseñanza Superior Solidario, con objeto de presionar a los trabajadores y al mismo tiempo tratar de identificar a personas que puedan ayudar a la administración a crear un «clon» de la organización. En lo referente a la denegación de registro de los sindicatos autónomos o de una organización de nivel superior, el hecho de denegar el registro a sindicatos o confederaciones es una decisión discrecional, que no se basa en ningún reglamento. Las solicitudes de registro de sindicatos nuevos permanecen sin respuesta durante años con el fin de disuadir de crear sindicatos. Las solicitudes de autorización del Ministerio del Interior para la celebración de reuniones, encuentros, seminarios de formación o congresos sindicales se deniegan por sistema. En realidad, hay una ausencia total de diálogo social. Cuando un sindicato logra registrarse, el empleador puede negarse a reconocerlo o incluso acosar a su dirigente, como en el caso del Sindicato de Trabajadores de SONEGAZ (sector del gas y la electricidad). En conclusión, el SNAPAP ya ha presentado varias denuncias ante el Comité de Libertad Sindical. Éstas han dado lugar a recomendaciones, de las que el Gobierno hace caso omiso. De hecho, la represión contra los miembros del SNAPAP ha aumentado. La asistencia técnica de la OIT no ha dado sus frutos. La gravedad de la situación merece que se consideren las otras opciones posibles en virtud de la Constitución de la OIT.

El miembro gubernamental de Egipto saludó los esfuerzos desplegados por el Gobierno en la elaboración de un proyecto de Código del Trabajo que tiene en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos, en particular en lo que respecta a la posibilidad de constituir libremente organizaciones sindicales, federaciones y confederaciones en todos los sectores de actividad y respecto de los derechos sindicales reconocidos a los trabajadores extranjeros. También se adoptaron medidas para reforzar el diálogo con los interlocutores sociales y se realizan consultas sobre todos los aspectos de la actividad sindical. Además, se reconoce el derecho de huelga en la Constitución nacional ya que la huelga no está prohibida sino que se reglamenta. El sistema judicial tiene en cuenta los convenios de la OIT y su funcionamiento debe ser respetado. Las reformas profundas iniciadas por Argelia continúan y presentan dificultades y desafíos. El pueblo participa plenamente y desde ese punto de vista Argelia constituye un guardián de los derechos humanos fundamentales, de la buena gobernanza y del pluralismo sindical.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) denunció la precarización de los contratos de trabajo en el ámbito de la educación, que impide la consolidación del clima social favorable a la sindicación que preconiza el Convenio. Desde 2006, la Federación argelina de la educación del Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP) ha reivindicado contratos de trabajo permanentes para los miles de docentes en situación precaria. El movimiento ha sido reprimido. Se ha detenido a más de 7 000 docentes en situación precaria y se ha denunciado y despedido a más de 5 000 como si fueran delincuentes, algunos después de diez años de servicio. Estos trabajadores, principalmente mujeres, no cuentan con recursos en la actualidad y muchos han denunciado haber sido golpeados por las fuerzas del orden. No obstante, la primavera árabe y el temor a que las protestas aumenten han abierto una brecha y 35 000 miembros del personal docente han obtenido la titularidad mediante decreto presidencial. Al no haberse negociado esta regularización con los sindicatos, otros 30 000 docentes permanecen en una situación precaria. Desde 2011, los docentes siguen reivindicando contratos de trabajo permanentes con el apoyo del SNAPAP. El pulso continúa, al igual que el hostigamiento, las detenciones y las terminaciones de contratos. En el comienzo del año escolar en 2013, más de 1 000 contratos temporales de docentes no han sido renovados. Todos los trabajadores concernidos estaban afiliados a un sindicato.

La miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela destacó que la Comisión de Expertos había tomado nota con satisfacción de avances en materia de libertad sindical, especialmente en cuanto al registro de sindicatos. Los progresos alcanzados mediante un amplio diálogo social deben destacarse. Prueba de ello es la firma de numerosos convenios colectivos y la reconducción en febrero de 2014 del Pacto Nacional Económico y Social. El Gobierno demuestra su buena voluntad al considerar, en el marco del proyecto de Código del Trabajo, las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Asimismo, ha de constar en actas que el Gobierno es enfático al negar presuntos actos de intimidación y amenazas contra dirigentes sindicales y sindicalistas, y manifiesta que no existe ninguna denuncia sobre el particular ante los organismos competentes, ni existen pruebas al respecto. No hay duda de que el Gobierno continuará con los esfuerzos y progresos en esta materia, garantizando la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. En consecuencia, las conclusiones de la Comisión han de reconocer y destacar los avances logrados por el Gobierno, así como sus compromisos y su buena voluntad en relación con la aplicación del Convenio.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros trabajadores del Canadá, de España y de Suiza, señaló las distintas formas de intimidación que han sufrido los sindicalistas argelinos durante muchos años. Entre éstas se encuentran la práctica del Gobierno de «clonar» los sindicatos, los despidos, la violencia física y las amenazas, los encarcelamientos por cargos falsos y las limitaciones para viajar impuestas a los sindicalistas. Los intentos de intimidar a los activistas y a los dirigentes sindicales son flagrantes y constantes. A este respecto la oradora se refirió en particular a las amenazas de muerte que el presidente del SNAPAP recibió en 2011, tras su reunión con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada; a su destitución por «ausencia ilegal de su cargo» en 2013; y a la decisión arbitraria de revocar el permiso sindical que se le concedió durante una década. El hecho más preocupante fue el asesinato del catedrático Ahmed Kerroumi, un activista del Consejo Nacional para el Cambio Democrático — una organización que el SNAPAP ayudó a constituir — tras

su reunión en abril de 2011 con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. El Gobierno no ha iniciado ninguna investigación oficial sobre este asesinato. La oradora proporcionó más ejemplos sobre los falsos cargos y las condenas a prisión impuestas a activistas sindicalistas, en particular por la organización de una huelga de los secretarios y funcionarios del poder judicial, por la participación en reuniones o en huelgas de hambre, o recientemente, en abril de 2014, por la distribución de «folletos susceptibles de minar los intereses nacionales». Con respecto a las limitaciones a la libertad para viajar de los sindicalistas, en 2009, se privó arbitrariamente al presidente del SNAPAP de su pasaporte cuando intentaba viajar a Francia y se le prohibió viajar durante un mes. En 2012 se detuvo y encarceló a un activista sindicalista cuando intentaba viajar con el propósito de organizar a los trabajadores y fue detenido recientemente cuando intentaba subir a un avión para asistir a la Plataforma de Dublín para los Defensores de los Derechos Humanos. En julio de 2013, las autoridades no permitieron viajar a la delegación del SNAPAP que pretendía asistir al Foro Social Mundial en Túnez. Además, los trabajadores sufrieron graves consecuencias por haber participado en protestas pacíficas o en huelgas y en manifestaciones, en particular en febrero de 2014; estas repercusiones incluyeron detenciones, agresiones físicas, el impago de salarios y la reducción de las prestaciones de la seguridad social y de los servicios de salud. También se limitó el derecho de las organizaciones sindicales a desarrollar sus actividades libremente tal y como demuestran los repetidos ataques y hostigamientos que la casa de los sindicatos del SNAPAP ha sufrido durante los últimos cinco años. Todos estos ejemplos, que son sólo algunos de los muchos existentes, demuestran la gravedad y el carácter generalizado de la represión que afrontan los sindicalistas de Argelia. Por consiguiente, el Gobierno debe emprender importantes reformas para cumplir con la obligación de garantizar la libertad sindical, tal y como establece el Convenio.

El miembro gubernamental de Angola señaló que apoya la intervención del Gobierno, el cual ha hecho avances significativos en la aplicación de los Convenios ratificados. La libertad sindical es respetada en el país ya que se crean organizaciones sindicales y se firman convenios colectivos, en especial, el Pacto Nacional Económico y Social. El derecho de huelga también es respetado y el Gobierno ha respondido a las preguntas planteadas en cuanto a la aplicación del Convenio en el país.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) indicó que, aunque Argelia ha ratificado 53 convenios de la OIT, incluido el Convenio núm. 87, la libertad sindical se ve constantemente obstaculizada por prácticas abusivas de la administración. En numerosos sectores de actividad los delegados sindicales han sufrido violaciones de sus derechos, principalmente la prohibición de dedicarse a actividades sindicales, la prohibición de que los afiliados celebren asambleas generales, el clonaje de sindicatos, la suspensión y revocación de miembros y dirigentes sindicales, y la prohibición de recurrir a sindicalistas para misiones incluso dentro del territorio nacional. Según la ley, para considerarse representativo, un sindicato debe reunir al menos al 20 por ciento de la plantilla total de la empresa. Sin embargo, en la práctica, es el empleador quien evalúa la representatividad de los sindicatos, impidiendo su reconocimiento y el ejercicio de su derecho a la negociación colectiva. Por otra parte, los sindicalistas son víctimas de amenazas, suspensiones y despidos arbitrarios, acoso judicial, violencia policial y trabas a la libre circulación, y los procesos judiciales por denunciar esos hechos han quedado sin efecto. La situación laboral de las mujeres sindicalistas

también se ha degradado, ya que las mujeres que participaron en la huelga de abril de 2012 han sido objeto de medidas cautelares desde entonces. Por último, en mayo de 2013, un sindicalista de la Universidad de formación continua fue despedido debido a su activismo y compromiso con la defensa de los derechos humanos. El Convenio debe aplicarse plenamente y la asistencia técnica debe ampliarse con la participación del SNAPAP y de la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA).

La miembro gubernamental del Camerún indicó que las informaciones proporcionadas demuestran que Argelia toma realmente en serio las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Cabe precisar que la revisión de las leyes sociales en África sigue un proceso complejo ya que las reformas deben pasar por diferentes comisiones consultivas antes de ser transmitidas al Parlamento. En consecuencia, se debe dejar tiempo al Gobierno para que ponga en práctica la reforma solicitada. Sin embargo, el Gobierno afirma su voluntad real de responder a las preocupaciones expresadas por la Comisión de Expertos en el marco de la revisión del Código del Trabajo que se encuentra en su etapa final. En el país existen diversos sindicatos y se podría reprochar al Gobierno favorecer la fragmentación sindical pero no se le puede acusar de obstaculizar la libertad sindical cuando dicha libertad es evidente. Hay que alentar al Gobierno para que acelere el proceso de revisión del Código del Trabajo teniendo en consideración las observaciones de la Comisión de Expertos.

La miembro trabajadora de Libia, hablando en nombre de los miembros trabajadores de Bahrein, Egipto, Mauritania, Marruecos, Túnez y Yemen, declaró que el Poder Judicial no es independiente en Argelia. Cuando los miembros sindicales del SNAPAP y SNAPEST presentan demandas ante el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado, sus casos quedan pendientes durante años sin ningún resultado. Una demanda presentada en 2005 por organizaciones sindicales contra el Ministro de Trabajo en relación con un apoyo financiero público dio lugar a la creación por el Gobierno de un sindicato paralelo, el cual recibió el mismo número de registro que el sindicato de origen. Además, el Gobierno transfirió las cuotas sindicales de los trabajadores del sindicato de origen al sindicato paralelo. Numerosos convenios internacionales no fueron publicados en el *Boletín Oficial*, lo que impide que los trabajadores utilicen estos convenios en los procesos judiciales. Miembros de sindicatos de profesores son víctimas de hostigamiento, de intimidación, de la falta de pago de sus salarios y de detenciones arbitrarias. En estas circunstancias los miembros de los sindicatos de profesores no tuvieron más remedio que declarar una huelga en 2012, la cual fue seguida por un 95 por ciento de los trabajadores del sector. Algunos de los miembros que participaron en la huelga han continuado enfrentando el mismo tipo de represalias, y el Gobierno no ha realizado ninguna investigación adecuada. Además, la oradora acusó al Gobierno del intento de asesinato del presidente de una organización sindical, y el presunto autor de este acto criminal no ha sido presentado ante la justicia. El silencio del sistema judicial en estos casos es suficiente para entender que actualmente en Argelia este último no tiene poder. El Gobierno suprime sindicalistas y elimina los sindicatos independientes. La oradora no ha tenido otra opción que recurrir a la Comisión para que se haga justicia.

El miembro trabajador de Bahrein tomó nota de las declaraciones del observador representando a la CSI que demuestran que Argelia está enfrentando dificultades económicas que requieren la colaboración de todos los interlocutores sociales para encontrar soluciones acordadas. En las circunstancias actuales, la situación de los sindicatos en Argelia no requiere una intervención de la

Comisión y el orador consideró que la CSI había tomado una posición bastante radical con respecto a este caso. Algunas partes utilizan a la OIT para socavar la función desempeñada por las federaciones sindicales árabes. La situación argelina debería examinarse de manera equitativa en base a las pruebas.

El representante gubernamental indicó que tenía la intención de responder serena y confiadamente a las acusaciones de que es objeto su país. Argelia ha reconquistado y preservado su estabilidad al precio de enormes sacrificios. Hoy es una tierra de acogida donde no hay restricciones ni amenazas de muerte ni se ponen obstáculos a la organización de acontecimientos de carácter nacional o internacional siempre que se respeten la legislación y los procedimientos, como se ha demostrado en la reciente organización en Argel de la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de los Países no Alineados. Es necesario señalar que las personas que pretenden estar amenazadas están presentes en la sala. Si las amenazas son reales, entonces convendría preguntarse cómo han podido estas personas salir del territorio para participar en una conferencia internacional. La discusión de este caso contiene pues falsos debates basados en acusaciones infundadas que pueden aportar un perjuicio a la Organización y desembocar en derivas de consecuencias imprevisibles. Argelia es un país respetuoso de los derechos humanos y de las normas internacionales de la OIT, como atestiguan numerosos convenios ratificados. En cuanto a los derechos sindicales, como se expuso detalladamente en la intervención que inauguró el caso, su respeto está plenamente garantizado. Es inconcebible acusar a Argelia de poner obstáculos al ejercicio del derecho sindical cuando se conoce el número de organizaciones sindicales que actúan sobre el terreno, como también es inconcebible acusarla de poner obstáculos al ejercicio del derecho de huelga cuando se sabe el número de huelgas que se declaran cada año. Todo país necesita de leyes que todos deben respetar para evitar la anarquía. En este sentido, no puede reprocharse a los empleadores que recurran a la justicia cuando se declaran huelgas infringiendo totalmente los procedimientos legales en vigor. No habría de tolerarse imposición alguna ni de los empleadores ni de los trabajadores, y en este contexto toda la legislación social del país está levantada sobre el diálogo y la concertación entre las partes cuando se ocupan de sus diferencias. En relación con un foro magrebí cuya organización habría sido impedida, conviene recordar que ningún país del mundo toleraría la organización en su territorio nacional de un encuentro internacional violando su legislación. La CSI fue informada de ello por el cauce de la OIT a través de un informe del 8 de mayo de 2013. En cuanto al caso de la CGATA, cuya constitución habría sido impedida, después de más de un año esta organización sigue sin aportar respuestas a las observaciones formuladas por el Gobierno en base a la legislación vigente sobre sus estatutos y su expediente administrativo. En relación con las alegaciones de clonaje sindical formuladas por la CSI, conviene señalar que los sindicalistas argelinos lo ignoran todo de esta supuesta práctica. En cuanto a la no participación de determinados sindicatos en encuentros tripartitos, ello se debe únicamente al reconocimiento de ciertas prerrogativas a los sindicatos más representativos de conformidad con las normas internacionales pertinentes. Los sindicatos sectoriales participan plenamente en los debates relativos a su ámbito de actividad y se les consulta en todas las cuestiones que afectan a los intereses materiales y morales de los trabajadores en cuestión. En cuanto a los sindicalistas que habrían sido despedidos de manera abusiva, la legislación nacional les asegura una protección total y les ofrece la posibilidad de personarse ante los tribunales para hacer valer sus derechos. Todos debemos preservar la credibilidad de la Comisión velando por que

las quejas examinadas estén efectivamente fundamentadas. Argelia reafirma su total disponibilidad para colaborar con la Comisión a fin de mejorar su legislación, lo que constituye un proceso de prolongados esfuerzos.

Los miembros trabajadores manifestaron que las organizaciones respecto de las cuales se había pronunciado el Comité de Libertad Sindical en 2013 todavía no han sido registradas después de más de un año. Las organizaciones sindicales son objeto de diversas restricciones en sus actividades que van más allá del ejercicio del derecho de huelga por motivos que no parecen jurídicamente plausibles y que no están en conformidad con las normas de la OIT. Las instancias que deben pronunciarse sobre la legalidad de las acciones sindicales tampoco corresponden a las exigencias que se desprenden de esas normas. Su independencia está fuertemente sometida a caución, no tienen la confianza de las partes interesadas y los procedimientos que aplican no respetan los criterios de un proceso equitativo. Por todas estas razones, es necesario solicitar al Gobierno que reciba una misión de contactos directos a fin de verificar, en concertación con las partes interesadas, la adecuación de las legislaciones y las prácticas administrativas a las normas internacionales.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno sus observaciones y saludaron su disposición a cooperar con la Comisión y la OIT con miras a mejorar la legislación y la práctica nacionales en materia de libertad sindical. Al parecer, existe un consenso en alentar al Gobierno a que informe sobre las medidas adoptadas en materia de libertad sindical, incluyendo información sobre la reforma del Código del Trabajo, y medidas relacionadas con la constitución de organizaciones sindicales, su registro y el diálogo social en general. Esta información tiene que reflejarse en las conclusiones de la discusión. A la luz de esta discusión y de las observaciones de los miembros trabajadores y empleadores, así como de las observaciones del Gobierno en relación con el ámbito de aplicación del Convenio, las conclusiones también deberían incluir una referencia al hecho de que la Comisión no abordó el derecho de huelga en este caso, debido a que los miembros empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87. Hay que reflejar que no existe consenso entre los grupos en la Comisión sobre el derecho de huelga en el marco del Convenio núm. 87. Además, se debe evitar proponer conclusiones que llaman al Gobierno a poner su legislación y práctica nacionales de conformidad con los principios establecidos por la Comisión de Expertos en materia de huelga.

BELARÚS (ratificación: 1956)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

Respecto de las medidas adoptadas por el Gobierno de Belarús para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en relación con el registro de sindicatos, al 1.º de enero de 2014, eran 37 los sindicatos que se habían registrado en la República de Belarús, entre los cuales, 33 sindicatos nacionales, un sindicato local y tres organizaciones sindicales de empresa. Se registraron (inscribieron) 23 193 sindicatos de base. En los últimos años, han sido escasos los casos en los que se ha denegado el registro de un sindicato. En el período 2010-2013, sólo se denegaron cuatro registros. En varias ocasiones, el Gobierno de la República de Belarús ha contemplado la posibilidad de mejorar la legislación sobre el registro de sindicatos. En colaboración con los interlocutores sociales, el Gobierno seguirá velando por garantizar el derecho de los ciudadanos a sindicarse libremente.

Asimismo, en el ámbito del desarrollo de las relaciones colectivas de trabajo y la cooperación tripartita, al 1.º de enero de 2014, había 556 convenios en vigor en la República (un convenio general, 46 convenios salariales secto-

riales y 509 convenios locales) y 18 119 convenios colectivos. La legislación de la República de Belarús no restringe el derecho de los sindicatos (independientemente del número de miembros que los compongan) a tomar parte en negociaciones colectivas. Así, en nuestro país hay grandes empresas, como «Belaruskalii» o la «Mozirsky Oil Refinery», de cuyos convenios colectivos son parte tanto sindicatos que pertenecen a la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) como otros que forman parte del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CSDB). Uno de los elementos más importantes de la cooperación dentro del sistema de concertación social es la elaboración conjunta de convenios generales entre el Gobierno de la República de Belarús, las asociaciones de empleadores nacionales y los sindicatos. Un convenio general regula los aspectos más relevantes de la política económica y social: los criterios relativos al nivel de vida de los trabajadores y sus familias, y la política relativa a los salarios, el empleo, las pensiones y las prestaciones. Además, un acuerdo general contiene disposiciones destinadas a desarrollar la concertación social y favorecer el proceso de negociación colectiva. En el convenio general que se concluyó para el período 2006-2008, se especifica que dicho convenio se aplica a todos los empleadores (y asociaciones de empleadores), sindicatos (y sus federaciones) y trabajadores de la República de Belarús. Por consiguiente, ambas federaciones de sindicatos (la FPB y el CSDB), independientemente de cual sea su representatividad, pueden gozar de las garantías que contempla el convenio general. Conforme a una decisión adoptada por el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales (NCLSI), en la segunda mitad de 2013 se desplegaron esfuerzos en Belarús para redactar un nuevo convenio general para 2014-2015. Todas las federaciones de sindicatos y las asociaciones de empleadores participaron en la redacción del mismo. El convenio general entre el Gobierno de la República de Belarús, las asociaciones de empleadores nacionales y las federaciones de sindicatos para el período 2014-2015 se firmó el 30 de diciembre de 2013.

Además, en lo que respecta a la aplicación de la ley relativa a la recepción de ayuda extranjera, las disposiciones relativas a la recepción y utilización de ayuda extranjera en la República de Belarús se recogían en el decreto presidencial núm. 24, relativo a la recepción y utilización de ayuda extranjera, de 28 de noviembre de 2003. El decreto no prohíbe que los sindicatos se beneficien de ayuda extranjera, incluso de la otorgada por organizaciones sindicales internacionales. Esa normativa define las condiciones (objetivos) para la utilización de dicha ayuda y establece la prescripción y las modalidades de registro de la ayuda. No obstante, el procedimiento de registro de la ayuda extranjera otorgada gratuitamente es sencillo y rápido. De 2010 hasta el final del primer semestre de 2013, la recepción de ayuda extranjera se registraba en el Departamento de Asuntos Humanitarios de la Oficina del Presidente de la República. Cabe destacar que durante el período de vigencia del decreto núm. 24 no se ha registrado ningún caso en el que se haya denegado a un sindicato el registro de la ayuda extranjera recibida.

Tras el examen del caso de Belarús en junio de 2013, durante la 102.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Comisión de Aplicación de Normas propuso al Gobierno de la República de Belarús que aceptara la visita de una misión de contactos directos «con objeto de obtener un panorama completo de la situación relativa a los derechos sindicales en el país y para asistir al Gobierno en la rápida y efectiva aplicación de todas las recomendaciones pendientes que formulara la Comisión de Encuesta». El Gobierno de la República de Belarús aceptó la propuesta de la Comisión y adoptó las medidas necesarias para asegurar que la misión de contactos directos pu-

diera desempeñar plenamente sus funciones. La misión de contactos directos visitó la República de Belarús del 27 al 31 de enero de 2014. Los integrantes de la misión se reunieron con representantes del Consejo de Ministros de la República de Belarús, del Gobierno del Presidente de la República, de la Oficina del Fiscal General de la República y de los Ministerios de Trabajo y Protección Social, Justicia y Asuntos Exteriores. Las opiniones manifestadas por el Gobierno fueron avaladas por los interlocutores sociales, que también se mostraron sumamente interesados y celebraron, por su parte, constructivas y fecundas reuniones con los miembros de la misión. La misión de contactos directos otorgó una atención especial a la labor del Consejo tripartito para la mejora de la legislación en el ámbito social y laboral. En la reunión que la misión mantuvo con los miembros del Consejo, todas las partes representadas resaltaron la importancia del Consejo como foro indispensable para ofrecer a todos los interesados la posibilidad de expresar su opinión y formular propuestas para resolver los problemas actuales. Ninguno de los miembros del Consejo puso en duda la utilidad o la necesidad de ese órgano tripartito. Como conclusión de la labor realizada en Minsk, la misión de contactos directos propuso una serie de posibilidades para el futuro que, a su juicio, permitirían la aplicación efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno de la República de Belarús, conjuntamente con los interlocutores sociales, ha entablado un diálogo activo con la Oficina Internacional del Trabajo sobre la adopción de medidas que permitan poner en práctica las propuestas de la misión. Se ha acordado ahora celebrar un seminario los días 10 y 11 de julio de 2014 para examinar las experiencias sobre la labor de los órganos tripartitos que existen a nivel internacional, con miras a aumentar la capacidad del Consejo de mejorar la legislación en el ámbito social y laboral. Además, la Oficina Internacional del Trabajo ha elaborado una «hoja de ruta» para el cumplimiento en 2014 de las medidas restantes: sobre la negociación colectiva; sobre la resolución de conflictos y la mediación; y sobre la formación de los magistrados, fiscales y abogados en la aplicación de normas internacionales del trabajo. Todas las medidas se llevarán a cabo de forma tripartita, con la participación de todos los interesados.

Además, ante la Comisión **una representante gubernamental** recordó que la misión de contactos directos había tenido un efecto positivo en el fortalecimiento de las relaciones constructivas entre el Gobierno y los interlocutores sociales y había facilitado varias medidas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta hechas en 2004. El Gobierno está firmemente convencido de que el desarrollo del diálogo social, el tripartismo y el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva sólo pueden concretarse con interacciones conjuntas y constructivas entre el Gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La aplicación de muchas recomendaciones requiere un enfoque complejo y supone una labor durante un período más largo. A tal fin, es necesario tener en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas, por lo cual el Gobierno propuso establecer el Consejo tripartito (NCLSI), que los interlocutores sociales, a nivel nacional e internacional, y la OIT había respaldado. El Consejo está integrado por los representantes sindicales tanto de la FPB como del CSDB y ofrece un foro básico para poner en práctica medidas y recomendaciones mutuamente acordadas. En el Consejo se han analizado cuestiones relativas a la inscripción, los despidos, la negociación colectiva y de otra índole. Cada parte tiene su propia visión de los problemas y sus soluciones. En consecuencia, no todas las decisiones adoptadas han sido consideradas soluciones óptimas por todos. Pese a algunas críticas, los sindicatos nunca han puesto en tela de juicio la existencia del Consejo, del que tienen una opinión muy positiva.

El Consejo ha propiciado mejores interacciones entre las partes interesadas y su participación activa en las discusiones, con un espíritu de diálogo social. Se analizan los problemas y los participantes suelen adoptar decisiones por mutuo acuerdo. Ello promueve también la cooperación constructiva entre las partes en otras esferas, por ejemplo la preparación de documentos fundamentales, y la conclusión de acuerdos generales entre el Gobierno y los sindicatos sobre problemas importantes, entre ellos el nivel de vida, los salarios, las pensiones y otras prestaciones. El 30 de diciembre de 2013 se concluyó un nuevo acuerdo general correspondiente a 2014-2015 con la participación del FPB y el CSDB, aplicable a todos los trabajadores y empleadores. Tanto la FPB como el CSDB, independientemente de su nivel de representación, se benefician de ese acuerdo general. El Consejo tripartito ha de cumplir un papel especial en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Durante la misión de contactos directos que tuvo lugar en enero, los expertos de la OIT también mantuvieron reuniones con los miembros del Consejo. Se celebraron discusiones sobre la mejora de las actividades del Consejo. El Consejo tiene una gran importancia, en la medida en que concede a todas las partes interesadas la posibilidad de expresar sus opiniones y resolver los problemas. Su utilidad nunca se ha puesto en entredicho. La buena relación entre el Gobierno y los interlocutores sociales es una consecuencia directa de la coherencia de la política para el fomento del pluralismo sindical. Como resultado de la labor de la misión de contactos directos, se han formulado propuestas sobre algunas salidas prometedoras para el futuro, con miras a la ulterior aplicación de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta, en particular para la mejora de la legislación y de los procesos de negociación colectiva mediante el aumento de la capacidad de los interlocutores sociales y de la formación de los jueces, los fiscales y otros representantes de los poderes públicos en materia de libertad sindical. Las propuestas se formularon en el transcurso de la misión de contactos directos, en el Consejo tripartito, y fueron apoyadas por el Gobierno y por los representantes de los interlocutores sociales. Todos los sindicatos y los empleadores han manifestado su interés y su voluntad con respecto a la aplicación de las propuestas al Ministerio de Trabajo. El Gobierno mantiene un diálogo eficaz con la OIT para organizar eventos encaminados a perfeccionar y a ejecutar estas propuestas, entre otras cosas para aumentar la capacidad del Consejo en el futuro. El Gobierno respeta plenamente los principios de la OIT y agradece la cooperación que mantiene con la Organización, en particular la labor de la misión de contactos directos que se llevó a cabo en enero para mejorar la situación y aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno conoce el interés de la OIT en brindar apoyo tanto al Gobierno como a los interlocutores sociales para propiciar una solución y favorecer el desarrollo ulterior del diálogo social y el tripartismo. La aplicación de las propuestas formuladas durante la misión de contactos directos allanará indudablemente el camino para lograr nuevos avances.

Los miembros trabajadores indicaron que el caso, examinado a raíz de una doble nota a pie de página de la Comisión de Expertos, sigue refiriéndose a las violaciones de los derechos fundamentales de los trabajadores a sindicarse y de los sindicatos a desarrollar sus actividades. Persisten los obstáculos jurídicos a la creación de nuevas organizaciones. Se trata de disposiciones relativas al domicilio legal y al umbral mínimo necesario del 10 por ciento del efectivo de las empresas. El Gobierno hizo referencia a una modificación de estas disposiciones el año pasado, pero aún no se ha hecho nada al respecto. Por el contrario, ya no se considera prioritaria esta modificación. Al mismo tiempo, el Gobierno multiplica las limitaciones

al registro de sindicatos de manera que las organizaciones nuevas desisten y ya no solicitan su registro. No sólo los sindicatos que no están afiliados a la federación sindical oficial siguen encontrando dificultades, sino que últimamente la instauración de un sistema generalizado de recurso a contratos de duración determinada permite presionar a los miembros de sindicatos independientes amenazándolos con no renovar sus contratos. Por otra parte, los sindicatos independientes ven cómo se les deniegan sistemáticamente sus derechos de manifestación y reunión pacíficas para la defensa de sus intereses profesionales. La ayuda gratuita a una organización internacional de trabajadores o de empleadores no sólo se somete a una autorización previa, sino que su uso también está especialmente restringido. Desde hace varios años, el Gobierno no suministra información a la Comisión de Expertos sobre la modificación de los textos relativos al registro de sindicatos, la ayuda gratuita del extranjero, las actividades de masas y también el derecho de los sindicatos a organizar libremente sus actividades. Tampoco proporciona información sobre los casos de denegación de registro o de autorización para manifestarse. No se ha puesto en práctica el plan de trabajo establecido en 2009 con la participación de la OIT y los interlocutores sociales, y el Consejo para la mejora de la legislación no tiene una verdadera función. La Comisión de Expertos también ha tenido que rendirse a la evidencia de la ausencia de progreso.

La Comisión, que ya ha examinado en ocho ocasiones las medidas tomadas por el Gobierno en respuesta a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, observó por sí misma el año pasado que no se había progresado en absoluto y decidió citar a Belarús en un párrafo especial de su informe. Según el informe de la misión de contactos directos de enero de 2014, el Gobierno declara ser consciente de sus obligaciones internacionales, pero añade que deberían tenerse en cuenta los intereses de su país y que algunas recomendaciones de la Comisión de Encuesta ya no son pertinentes. La misión indicó que se han seguido algunas recomendaciones, pero que los problemas principales subyacentes no se han resuelto diez años después: no pueden llevarse a cabo actividades sindicales libres e independientes a todos los niveles, y los trabajadores no pueden afiliarse a sindicatos independientes sin temor a perder su empleo. Por consiguiente, la misión de contactos directos ha llegado a la conclusión inequívoca de que la situación de los derechos sindicales ha evolucionado, pero que no ha habido ningún cambio fundamental ni avance notable en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Según los miembros trabajadores, la situación está incluso empeorando. Así, la secretaria general de la organización regional del BITU de Soligorsk fue detenida y sancionada con una multa por violación de la Ley sobre Actividades de Masas, cuando simplemente se había encontrado con unas trabajadoras de camino al trabajo cerca de la empresa. Los sindicatos independientes siguen sufriendo discriminaciones. En una fábrica de tractores de Bobruisk, la dirección ha expulsado al Sindicato Libre de Belarús (BFTU) de sus locales en la empresa a pesar de la negativa del Tribunal económico de la región de acceder a la solicitud. Se negó al líder sindical el acceso a la empresa, aun cuando en un fallo del Tribunal se considera que esta prohibición es una discriminación antisindical. En la actualidad, tiene que ir acompañado de dos guardias para entrar en la empresa, pero su sindicato ya no tiene derecho a participar en la negociación colectiva y se amenaza a los afiliados con el despido. En este contexto, cinco trabajadores han iniciado una huelga de hambre. Por último, los miembros trabajadores indicaron que no pueden evitar hacerse preguntas cuando el Presidente de Belarús anuncia un proyecto que prohíbe a los trabajadores agrícolas abandonar su puesto de trabajo sin permiso de las autoridades, ello podría

transformarse en un recurso generalizado al trabajo forzoso.

Los miembros empleadores agradecieron el talante positivo y constructivo de la intervención del Gobierno. Se congratularon de la aceptación del Gobierno de la misión de contactos directos y de la explicación del representante gubernamental en relación con algunos de los resultados de la misión de contactos directos y las medidas de seguimiento previstas. Los miembros empleadores señalaron que no han tenido aún la oportunidad de evaluar la información de la misión de contactos directos, pero esperan con interés la evaluación de la Comisión de Expertos. Observaron que la mayor parte de la información suministrada por el Gobierno se relaciona con el Consejo tripartito. Les complació oír que, según el Gobierno, a raíz de la creación del Consejo, la colaboración entre el Gobierno y los interlocutores sociales ha mejorado. Asimismo, tomaron nota de los compromisos adquiridos en el marco de la misión de contactos directos de proseguir con la aplicación de las recomendaciones de 2004, relacionadas con la legislación, los procesos legislativos y la formación de los jueces sobre los principios de la libertad sindical. El Convenio núm. 87 es un Convenio fundamental y fue ratificado por el Gobierno en 1956. La condición de doble nota a pie de página pone de manifiesto la importancia que la Comisión de Expertos otorga a este caso. Los miembros empleadores consideraron que es pertinente señalar que la queja presentada en 2003 en virtud del artículo 26 de la Constitución dio lugar a las 11 recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta de 2004, que pedían que los sindicatos libres e independientes pudieran desempeñar el papel que les corresponde en el desarrollo social y económico del país. En 2013, casi diez años después, la Comisión de Expertos señaló con pesar que no se había recibido ninguna información nueva en relación con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. En 2013, el Gobierno declaró ante la Comisión de la Conferencia que, en 2012, no se había denegado ninguna solicitud de registro y que ningún sindicato había sido condenado por infracciones penales o administrativas. El Gobierno confirmó su compromiso de poner su legislación en conformidad con el Convenio y su compromiso con el diálogo social. Asimismo, hizo hincapié en la función positiva que desempeña el Consejo tripartito desde su creación en 2009 como foro en el que se debaten cuestiones como los derechos de libertad sindical. Según el Gobierno, el Consejo tripartito es el foro más apto para progresar sobre cuestiones legislativas y se comprometió a enmendar el decreto presidencial núm. 2, como parte de las reformas necesarias.

En los debates de la Comisión de la Conferencia de 2013, los miembros empleadores acogieron con agrado la indicación del Gobierno de que el Consejo tripartito está funcionando desde 2009, las relaciones entre el Gobierno y los interlocutores sociales se han estabilizado y se han concluido varios convenios colectivos. Sin embargo, los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que intensificase su cooperación con los interlocutores sociales y que recurriese al asesoramiento y la asistencia especializados de la OIT y apoyaron la petición de los miembros trabajadores de que el Gobierno aceptase una misión de contactos directos. En 2013, esto dio lugar a un párrafo especial del informe de la Comisión. En sus conclusiones, la Comisión de la Conferencia instó al Gobierno a que tomase inmediatamente todas las medidas necesarias para garantizar que los empleadores y los trabajadores pudiesen ejercer plenamente sus derechos de libertad de expresión y asociación. La Comisión de la Conferencia quedó a la espera de recibir información detallada sobre la enmienda propuesta a la Comisión de Expertos y confió en que la Comisión de Expertos podría tomar nota de un progreso considerable en 2014. Las observaciones de la

Comisión de Expertos de 2013 dieron seguimiento a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia. En su última observación, la Comisión de Expertos instó al Gobierno a que modificase el decreto presidencial núm. 2 y abordase la cuestión del registro de sindicatos en la práctica. La Comisión de Expertos lamentó tener que tomar nota de que no se ha progresado en la ejecución de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta ni en la aplicación del Convenio en la práctica. El caso se viene examinando casi todos los años desde 2001. Los miembros empleadores observaron avances a partir de 2007 y valoraron los esfuerzos desplegados por el Gobierno desde entonces. Los miembros empleadores señalaron que el Gobierno, aunque ha tenido la oportunidad de hacerlo, no ha proporcionado información sobre la enmienda del decreto presidencial núm. 2, ni abordó el requisito de registro; asimismo, no se ha proporcionado información acerca de la Ley sobre Actividades de Masas, y su relación con la libertad sindical, entre otras cuestiones, ni tampoco información sobre las medidas relativas a la enmienda del artículo de Código del Trabajo. Pusieron de relieve que incumbe al Gobierno proporcionar información adicional a la Comisión de Expertos sobre estas cuestiones. En vista de las conclusiones formuladas en 2013 y de la observación de la Comisión de Expertos, cabe señalar que se deberían haber alcanzado mayores avances llegado este punto. Instaron al Gobierno a que se comprometiera a aplicar plenamente y de manera eficaz, y sin mayor dilación, las recomendaciones formuladas en 2004 por la Comisión de Encuesta, contemplando la plena participación de los interlocutores sociales. Asimismo, aprovecharon la oportunidad para señalar que lamentarían que no se realicen progresos a corto plazo.

El miembro trabajador de Belarús hizo hincapié en que las recomendaciones adoptadas hace diez años por la Comisión de Encuesta han ayudado mucho a la promoción del movimiento sindical y han favorecido la cooperación social en Belarús. Agradeció la misión de contactos directos de enero de 2014 que se reunió con todas las partes y en especial, con los sindicatos, sin obstáculos. Todas las recomendaciones formuladas en 2013 por la Comisión de la Conferencia se han seguido poniendo en práctica, algunas de ellas con la asistencia de la OIT. En relación con las disposiciones legislativas relativas al umbral mínimo de 10 por ciento de los efectivos recordó que la regla se aplica a todos los sindicatos sin exclusión. Sin embargo, la FPB está dispuesta a aceptar su supresión, incluso si esta regla no presenta una dificultad real para Belarús. En cuanto a la recomendación relativa a la ayuda financiera exterior, la FTUB se opone a ella porque considera que puede causar problemas a los trabajadores del país. La misión de contactos directos de enero de 2014 señaló que cinco recomendaciones han sido puestas en práctica y no obstante no se han realizado comentarios al respecto en las discusiones de la Comisión. La FPB organizó una gran manifestación el 1.º de mayo y todos los sindicatos participaron en la preparación del acuerdo general con el Gobierno, lo que prueba que los sindicatos pueden actuar libremente en Belarús. Sin duda ha habido progresos. Por último en lo que se refiere a las alegaciones del recurso al derecho de servidumbre por deudas, señaló que deberían ser probadas por las partes concernidas.

El miembro empleador de Belarús señaló que las medidas adoptadas por el Gobierno para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta han contribuido a disminuir la gravedad de los problemas planteados. En lo que se refiere al respeto de los derechos sindicales la situación ha evolucionado en forma positiva, lo que ha sido señalado por la misión de contactos directos de enero de 2014. La plataforma de diálogo social ha sido ampliada, el CSDB así como la FPB participan en la puesta en práctica del acuerdo general con el Gobierno y en las ne-

gociaciones colectivas en las empresas. Los empleadores de Belarús se sienten muy ligados al principio de igualdad de trato de todos los sindicatos. Los casos de despidos son tratados en un marco legal definido. Con mucha frecuencia las alegaciones de despido antisindical no son consideradas o los casos son presentados ante la OIT argumentando que las decisiones pronunciadas son injustas. Los empleadores de Belarús son favorables a una discusión sobre los problemas y sobre las soluciones mutuamente ventajosas pero consideran que se debe actuar en conformidad con criterios objetivos en lo que se refiere a la admisibilidad de las quejas, y también se recuerda la propuesta hecha al respecto por el Vicepresidente empleador con ocasión de la reunión de la Comisión de Expertos de noviembre 2013. El desarrollo del diálogo social depende de todas las partes y no se puede negar que las autoridades de Belarús, como los empleadores y los sindicatos han actuado para hacer efectivos los principios contenidos en la Constitución de la OIT, como la garantía de un salario, las condiciones de vida satisfactorias y las condiciones propicias al trabajo y la lucha contra el desempleo. Los encuentros que se han realizado con la misión de contactos directos han propiciado un diálogo constructivo. Los empleadores de Belarús son favorables a la organización, con la asistencia de la OIT, de un seminario que permita recoger la experiencia de otros países en lo que se refiere a la negociación colectiva y al pluralismo sindical. Por último, habría que considerar los indicadores objetivos que permiten mostrar la dinámica positiva en el desarrollo de las relaciones profesionales y del trabajo en Belarús y las decisiones deberían tomarse en interés de los trabajadores y de los empleadores.

Un representante de la Unión Europea, hablando en representación de la Unión Europea (UE) y de los Gobiernos de Albania, ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Noruega, Serbia y Ucrania, afirmó que la UE atribuye una gran importancia a las relaciones con Belarús y sigue estando profundamente preocupada por la falta de respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Acogió con agrado el hecho de que la misión de contactos directos de la OIT haya podido visitar Minsk y reunirse con las partes interesadas tanto gubernamentales como no gubernamentales, pero sigue estando sumamente preocupado porque la misión constató que no se han producido cambios fundamentales ni progresos significativos en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004. En este contexto, recordó que la falta de implementación por Belarús de las recomendaciones condujo, en 2007, a la suspensión del Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea. Afirmó que el desarrollo de relaciones bilaterales bajo la asociación oriental fue condicionado a los progresos de Belarús en el respeto de los principios de derechos humanos, democracia y Estado de derecho, e indicó su disposición para ayudar a Belarús a cumplir con sus obligaciones al respecto y afirmó que iban a seguir supervisando estrechamente la situación en el país. Llamó a las autoridades de Belarús a eliminar las barreras al registro de sindicatos, lo cual obstaculiza el establecimiento y funcionamiento de sindicatos en la práctica, particularmente los requisitos impuestos por el decreto núm. 2 de enero de 1999 sobre el domicilio legal y la exigencia del mínimo del 10 por ciento de los trabajadores para formar un sindicato. También instó al Gobierno a proporcionar las informaciones requeridas por la Comisión de Expertos, y en particular las que se refieren a la negativa de autorización de manifestaciones y las restricciones impuestas por la Ley sobre Actividades de Masas, y a modificar el decreto presidencial núm. 24 relativo al uso de ayuda extranjera gratuita, la cual es esencial para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan recibir asistencia internacional. Urgió al Gobierno a inten-

sificar sus esfuerzos para implementar la recomendación de la Comisión de Encuesta de 2004, en cooperación con todos los interlocutores sociales interesados. También instó al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) (presidente del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CSDB)), afirmó que en los diez años transcurridos desde que la Comisión de Encuesta formuló sus recomendaciones, Belarús se ha transformado en uno de los peores lugares del mundo para los derechos de los trabajadores y de los interlocutores sociales, concretamente debido a los despidos y represalias. El decreto núm. 2 hizo imposible el desarrollo de los sindicatos, los activistas sindicales fueron despedidos inmediatamente y los trabajadores amenazados de despido si no volvían a los sindicatos controlados por el Estado. Subrayó que el Estado dispone de enormes recursos legales y administrativos que no dejan posibilidades de lograr la protección efectiva de los derechos de los trabajadores y de los sindicatos y que se les ha venido privando del derecho a participar en las manifestaciones del 1.º de mayo desde hace muchos años. Afirmó que el decreto presidencial creó un sistema de esclavitud moderna y que la misión de contactos directos pudo constatar que los esfuerzos del Estado se habían utilizado a esos fines. Dado que el Gobierno ignoró las recomendaciones de la OIT, es esencial que la OIT le envíe un mensaje claro para garantizar que se recuperen los derechos sindicales y que se ponga fin a la discriminación y al trabajo forzoso.

El miembro gubernamental del Canadá recordó que, en 2013, el Canadá expresó grave preocupación por la situación global de los derechos humanos en Belarús, incluyendo los derechos laborales. Afirmó que su Gobierno seguía recibiendo de manera constante informes sobre las numerosas violaciones al Convenio, incluyendo sobre la interferencia en las actividades de los sindicatos y las repetidas barreras puestas al registro de sindicatos independientes. El Canadá reconoce que, al facilitar la misión de contactos directos, el Gobierno de Belarús mejoró su nivel de cooperación con los órganos de control de la OIT. Sin embargo, aunque el informe de la misión se presentó al Consejo de Administración de marzo de 2014, dicha misión no pudo informar sobre progresos significativos en el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004, así como tampoco pudo constatar progresos el informe de la Comisión de Expertos. Por consiguiente, su Gobierno instó al Gobierno de Belarús a adoptar las medidas necesarias para dar respuesta a estas graves alegaciones y a realizar un verdadero esfuerzo para eliminar las violaciones a los derechos sindicales incluyendo el derecho de los trabajadores de participar en protestas pacíficas para defender sus intereses laborales. También solicitó al Gobierno que diera seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004 y a cooperar plenamente con la OIT, al tiempo que respeta sus obligaciones establecidas por el Convenio.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia indicó que es consejero ante su Gobierno y participa de los esfuerzos para formar una unión aduanera de los Urales. Citó como ejemplo de esto al acuerdo entre el Gobierno de Kazajistán y el de Rusia y que en ese esfuerzo también están interesados los trabajadores. En la Federación de Rusia hay dos centrales sindicales representadas en la Conferencia Internacional del Trabajo, diferentes en historia y en efectivos, entre otros, pero las dos comparten la visión sobre lo que ocurre en Belarús. Lamentó la falta de progresos y constató que se están reduciendo las posibilidades de los trabajadores de avanzar en lo que respecta a la libertad sindical. En la conferencia tripartita celebrada recientemente bajo los auspicios de la OIT y con la participación de la CSI y de la OIE, se generaron expectativas

de progreso que han quedado en letra muerta. Recordó que el caso fue tratado en 2013 en la CIT. Se refirió al espacio común de trabajadores de los Urales para crear una base común en cuanto a legislación, derechos de los trabajadores, etc. Recordó que desde ese espacio se dirigieron al Gobierno de Belarús para pedirle que pusiera fin a las violaciones de los derechos de los trabajadores, y que como resultado de la misión de contactos directos se adoptaron algunas medidas, pero no se progresó más. Consideró que la asistencia de la OIT debe estar condicionada a los pasos dados por Belarús y solicitó que la Comisión de la Conferencia tuviera en cuenta ese criterio. Para terminar, se refirió a una reciente declaración del Presidente de Belarús, en la que expresó que se piensa reintroducir el derecho de servidumbre en la agricultura.

El miembro gubernamental de China tomó nota del fortalecimiento de la cooperación entre el Gobierno y la OIT desde junio de 2011, gracias a la cual se han realizado avances en la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. En particular, cabe destacar la reducción de los requisitos mínimos en materia de derechos sindicales, la firma de acuerdos tripartitos y de convenios salariales y la realización de una misión de contactos directos. Los Estados Miembros que han ratificado los convenios de la OIT tienen la obligación de aplicarlos y es necesario tomar en consideración las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar el Convenio. En este contexto, la cooperación con la OIT debe continuar.

La miembro trabajadora de Finlandia, hablando en nombre de los miembros trabajadores de los países nórdicos, recordó que en estos países hay pluralismo sindical y que los sindicatos representan a 9 millones de trabajadores. Asimismo se refirió a la alianza estratégica entre el CSDB y la Red de Sindicatos del Mar Báltico (BASTUN), que existe desde 2006. Esa red consta de varios representantes de 22 confederaciones sindicales democráticas de la región del Mar Báltico. El Gobierno sólo ha aplicado parcialmente las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en 2004, sin lograr ningún avance significativo. Los trabajadores de Belarús tropiezan con obstáculos a la inscripción de sindicatos, y son víctimas de intimidación y presión cuando desean afiliarse a éstos. Los trabajadores temen perder sus contratos de plazo fijo si proceden a dicha afiliación. La otra legislación represiva en vigor está compuesta por la Ley sobre Actividades de Masas y la legislación sobre ayuda extranjera gratuita. Estos textos legislativos no están de conformidad con el Convenio y pueden utilizarse contra las actividades sindicales independientes. La ayuda extranjera para los sindicatos está sujeta a normas estrictas que no son compatibles con el Convenio. El orador instó al Gobierno a que aplique todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, dado que el derecho de sindicación es indisoluble de la democracia y la libertad.

La miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela indicó que las medidas tomadas por el Gobierno significan mayores progresos con respecto a las discusiones que tuvieron lugar anteriormente en el seno de la Comisión. Está convencida de que se seguirá fortaleciendo el diálogo que ha dado como resultado el pleno reconocimiento de los derechos sindicales, el avance en el registro de organizaciones sindicales y la elaboración de convenios colectivos y acuerdos generales, en particular el Acuerdo General para 2014-2015, el cual está destinado a favorecer la negociación colectiva y la concertación. La aceptación de la visita de la misión de contactos directos demuestra la buena voluntad del Gobierno y se ha iniciado un diálogo con los interlocutores sociales en relación con las conclusiones de la misión. Las conclusiones de la Comisión tienen que destacar los progresos y los compromisos del Gobierno en relación con el cumplimiento del Convenio.

El miembro trabajador del Sudán recordó las distintas discusiones sobre Belarús mantenidas en el seno de la Comisión en los últimos años y señaló las distintas actividades que los interlocutores sociales del país han realizado recientemente. Se está incrementando el número de sindicatos, los cuales cuentan con más de 4 millones de miembros. La existencia de centrales sindicales con diferentes puntos de vista, capaces de colaborar a través del diálogo, pone de relieve el pluralismo sindical. Se han examinado determinados elementos de la legislación laboral, en particular en lo relativo al salario mínimo. Las iniciativas adoptadas por el Gobierno resultan alentadoras y merecen recibir apoyo en el futuro.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia tomó nota de los progresos significativos realizados hacia el pleno cumplimiento del Convenio, debido a las medidas adoptadas por el Gobierno, así como de la opinión de la FPB en cuanto al efecto dado a la mayoría de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. La misión de contactos directos de la OIT, que tuvo lugar en enero de 2014, dio lugar a consultas con órganos prominentes, tales como el Consejo de Ministros, la Presidencia y la Fiscalía, lo que refleja claramente la voluntad del Gobierno de Belarús de colaborar con la OIT, y se llevaron a cabo discusiones sustanciales para resolver cuestiones pendientes. Se crearon las condiciones necesarias para promover la libertad sindical y el diálogo social, lo que se ha confirmado en la discusión en el seno de la Comisión. El Consejo tripartito participó plenamente en la mejora de la legislación laboral. Todas las organizaciones que representan a los trabajadores y los empleadores de Belarús han participado en la elaboración del acuerdo general entre el Gobierno y los interlocutores sociales para el período 2014-2015. Por lo tanto, el tono durante la discusión es artificialmente exagerado ya que varias de las acusaciones contra el Gobierno son infundadas u obsoletas. Ahora hay que tomar en cuenta las propuestas constructivas. La OIT debería seguir proporcionando asistencia técnica para resolver las cuestiones pendientes en relación con la aplicación del Convenio.

Una observadora representando a la Federación Sindical Mundial (FSM) subrayó las conquistas alcanzadas por los trabajadores del país con la intervención firme y decisiva de la FPB. Igualmente, hay que destacar que, si bien en las grandes potencias europeas se realizan manifestaciones unitarias contra los ajustes impuestos por la Unión Europea, Belarús mantiene el crecimiento y garantiza la salud pública, la seguridad social y una tasa de desempleo de apenas el 1 por ciento. Ese ejemplo demuestra la supremacía de una economía planeada donde el Estado asume su rol e impone reglas y límites a los monopolios. Es por esta razón que la Unión Europea y los Estados Unidos quieren condenar a Belarús y el examen del presente caso es un mero pretexto. Es inadmisible que en la OIT no se reconozca el esfuerzo y los cambios positivos logrados y se condene a un país que debería servir de ejemplo. Mientras tanto no se habla de los acontecimientos en Ucrania donde un atentado antisindical causó 200 heridos graves. Reafirmó su total confianza en que Belarús impedirá toda agresión como ocurrió en Ucrania, sobre todo ahora que el país ha firmado el acuerdo de creación de la Unión Económica Euroasiática con la Federación de Rusia y Kazajistán, lo que reforzará la integración de estos países.

La miembro gubernamental de Estados Unidos recordó el mensaje que los órganos de control de la OIT no han cesado de repetir en la última década al Gobierno de que intensifique sus esfuerzos para asegurar la aplicación del Convenio en la ley y en la práctica y para cumplir de forma inmediata y plenamente con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de 2004. Manifestó su satisfacción de que el Gobierno haya aceptado la misión de con-

tactos directos de enero de 2014, pero señaló que sus conclusiones han sido decepcionantes. Si bien la situación sindical ha evolucionado y se han puesto en práctica algunas de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, muchas cuestiones subyacentes siguen sin resolverse. Han surgido nuevos problemas y la misión de contactos directos concluyó que no ha habido cambios fundamentales o progresos importantes. Los trabajadores de Belarús continúan encontrando dificultades importantes cuando tratan de organizarse al margen de la estructura sindical existente y no disponen de una protección efectiva en contra de la discriminación antisindical y la injerencia, lo que hace imposible la existencia de un auténtico pluralismo sindical. La oradora repitió su llamamiento formulado ante el Consejo de Administración en marzo de 2014 para que el Gobierno se comprometiera a una cooperación significativa y constante con la OIT, destinada específicamente a la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Instó al Gobierno a que cumpla el compromiso con el pluralismo sindical y el diálogo social y a la aplicación de las sugerencias de la misión de contactos directos.

La miembro gubernamental de Cuba consideró positivo que el Gobierno haya aceptado la visita de una misión de contactos directos y la asistencia de la OIT con miras a la aplicación eficaz de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Hay que reconocer los avances para fortalecer el diálogo social, el mejoramiento de los indicadores relacionados con el registro de organizaciones sindicales, el desarrollo de las relaciones colectivas de trabajo y la cooperación tripartita, en particular la participación de los interlocutores sociales en la elaboración del Acuerdo general para 2014-2015, firmado a finales de 2013. Los esfuerzos realizados deben complementarse con una mayor asistencia técnica de la OIT y el apoyo de los otros países en condiciones y capacidad de ayudar, todo ello desde un enfoque de cooperación y diálogo respetuoso que sirva para promover una genuina cooperación internacional. Por otra parte, si se quiere que los mecanismos de control contribuyan a aumentar la cultura de cumplimiento de los convenios, debe prestarse especial atención a la necesidad de tomar medidas para evitar que consideraciones no directamente vinculadas a los retos identificados impidan la cooperación y el intercambio que debe primar en el seno de la Comisión.

El miembro trabajador de la República Bolivariana de Venezuela manifestó su preocupación e interés en la situación de los trabajadores y trabajadoras de Belarús. Ambos países mantienen intercambios productivos mediante la instalación de fábricas bielorrusas en territorio venezolano y la formación de trabajadores venezolanos en el manejo de tecnología en Belarús. En estas circunstancias, se apoya la posición de los trabajadores de la FPB y de otros miembros de la Comisión acerca de los cambios positivos logrados por parte del Gobierno en relación con la aplicación del Convenio. La participación de los interlocutores sociales en el diálogo a nivel nacional y con la OIT es una satisfacción y es de esperar que la situación seguirá mejorando.

La miembro trabajadora de Polonia recordó las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta hace diez años y la esperanza suscitada por la aceptación por el Gobierno de la misión de contactos directos realizada en enero de 2014. Se mostró decepcionada al enterarse mediante el informe de dicha misión de que el Gobierno no tiene la intención de modificar las leyes y los decretos de importancia crucial, lo cual sigue impidiendo la inscripción de nuevas organizaciones de trabajadores. Las declaraciones del Gobierno en que indica que las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta son obsoletas y deberían reconsiderarse a la luz de la realidad de los países, muestran la falta de voluntad del Gobierno de aplicar cualquier recomendación. Desde que

se realizó la misión de contactos directos, la realidad del país empeoró. Se esperaba que el Gobierno cumpliera sus obligaciones pendientes si deseaba que se le tomara en serio y se le respetara. En las condiciones actuales, las solicitudes permanentes del Gobierno de recibir asistencia técnica de la OIT sin un compromiso simultáneo de producir resultados son inapropiadas y no se justifican y, por tanto, el Gobierno debería dejar de beneficiarse de dicha asistencia si no garantiza la aplicación plena e inmediata de todas las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta. En caso contrario, la Comisión podría considerar la posibilidad de aplicar otras disposiciones de la Constitución de la OIT. Asimismo, la oradora opinó sobre una declaración del miembro empleador de Belarús que reclamó la igualdad de trato entre los sindicatos de Belarús. De hecho, si los empleadores negocian con todos los sindicatos, los convenios colectivos son, en última instancia, sólo firmados por el sindicato más representativo, por lo cual en la mayor parte de los casos sólo se aplica a sus miembros. Este es un ejemplo claro de discriminación antisindical, lejos de la supuesta igualdad de trato entre los sindicatos.

El representante gubernamental pidió que la Comisión tenga en cuenta con especial interés los debates sobre este caso y que sus miembros demuestren una mayor objetividad en lo relativo a la situación de su país. En este sentido, la afirmación de que el respeto de los derechos sindicales no deja de degradarse carece de todo fundamento y, de hecho, la misión de contactos directos ha señalado que la situación a este respecto está mejorando. Además, si bien existen divergencias entre las partes interesadas en cuanto al número de recomendaciones de la Comisión de Encuesta que se han aplicado, nadie ha puesto en duda que algunas sí se han puesto en práctica. En todo sistema de relaciones laborales es natural que surjan dificultades en algunas empresas y, en este caso, Belarús no es una excepción. No obstante, el Gobierno no constituye en absoluto la causa de estos conflictos y, en particular, las acusaciones de injerencia son infundadas. Del mismo modo, aunque se produzcan despidos, como en todos los países, los despidos antisindicales son casos aislados y dan derecho a presentar denuncias ante los tribunales y ante el Ministerio de Trabajo. A este respecto, también es conveniente que los interlocutores sociales examinen los casos de litigio ante el Consejo tripartito. Por otra parte, conviene tomar nota de que las conclusiones de la misión de contactos directos llevada a cabo del 27 al 31 de diciembre de 2014 por reconocidos especialistas en relaciones laborales han contado con el apoyo de todos los interlocutores sociales. De hecho, el Gobierno y los interlocutores sociales se han puesto manos a la obra, en especial mediante seminarios que pueden facilitar la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Así, respecto de las recomendaciones 5 y 7 de la Comisión de Encuesta, los seminarios relativos a la solución tripartita de los conflictos contribuirán a que el funcionamiento del Consejo tripartito sea más eficaz; los seminarios destinados a jueces y funcionarios del Ministerio Público facilitarán la aplicación de las recomendaciones 4 y 8, y las actividades relativas a la negociación colectiva en el seno de las empresas permitirán regular mejor las relaciones entre los interlocutores sociales y contribuirá a la aplicación de las recomendaciones 6 y 11. No obstante, la aplicación de las conclusiones de la misión de contactos directos sólo será plenamente efectiva si participan todos los interlocutores sociales. En este sentido, el CSDB se ha mostrado inconsecuente al ser el único en oponerse a la celebración de un seminario tripartito internacional sobre el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Por último, el Gobierno pidió a la Comisión que apoye la colaboración iniciada con los interlocutores sociales en su totalidad y la OIT, y reafirmó la relevancia que otorga a

los principios fundamentales de la OIT, para cuya aplicación tomará todas las medidas necesarias.

Los miembros trabajadores expresaron gran preocupación ante este caso y compartieron las preocupaciones manifestadas por el CSDB relativas a los siguientes puntos: de las 12 recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta hace diez años sólo se han cumplido tres (una de ellas de carácter menos significativo); el hostigamiento que sufren los sindicatos independientes no ha cesado y ha adoptado formas más sofisticadas; la política estatal sigue reprimiendo el pluralismo sindical, y se margina a los sindicatos independientes. No se registran nuevas organizaciones y la generalización del recurso a los contratos de duración determinada, que permiten privar de su empleo a los miembros efectivos o potenciales de los sindicatos independientes, obstaculiza la afiliación sindical. Del mismo modo, la federación sindical oficial se encuentra instrumentalizada para impedir la participación de los sindicatos independientes en el diálogo social y en la negociación colectiva. Por su parte, el Gobierno asegura que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta han dejado de ser pertinentes. Cabría solicitar a la Comisión de Encuesta su opinión a este respecto; no obstante, ello refleja ante todo la falta de voluntad del Gobierno con respecto al cumplimiento de las recomendaciones. Ante tal actitud, los miembros trabajadores instan a la OIT a mantener estas recomendaciones integralmente y solicitan al Gobierno que adopte las siguientes medidas para su cumplimiento: la adaptación de la legislación y de la normativa en vigor, en particular en lo relativo al decreto sobre el registro de los sindicatos, al decreto sobre donaciones del exterior, a la Ley sobre Actividades de Masas y a los artículos del Código del Trabajo relacionados con el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades libremente; la atribución de responsabilidades reales al Consejo tripartito, que además debería tener competencias para tratar casos de discriminación antisindical y de registro de los sindicatos; y el fomento del diálogo social en el plano nacional y de la negociación colectiva contando con la plena participación de los sindicatos independientes. En este contexto es necesario que el Gobierno presente a la Comisión de Expertos una memoria detallada y exhaustiva sobre la evolución de la situación en su próxima reunión de 2014. Por último, el grado de preocupación expresado anteriormente requiere que este año las conclusiones sobre el presente caso se recojan de nuevo en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno sus observaciones. Tomaron nota de los diferentes puntos de vista y reafirmaron la gravedad del caso en lo que se refiere a la aplicación del Convenio en Belarús. En 2013 los miembros empleadores se sentían optimistas acerca de los progresos que se habían producido desde 2007, y por el deseo manifestado por el Gobierno de avanzar en las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en 2004. Los miembros empleadores desean mantenerse optimistas luego de la aceptación por parte del Gobierno de la misión de contactos directos que tuvo lugar en 2014. Señalaron los progresos relacionados con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, aunque han sido muy lentos a pesar de las conclusiones formuladas en 2013 por la Comisión pidiendo progresos en la legislación y en la práctica. Solicitaron al Gobierno que aproveche las oportunidades después de la misión de contactos directos y que acelere sus esfuerzos para lograr un pleno cumplimiento con las disposiciones del Convenio. Recordaron el papel esencial desempeñado por el diálogo social, que debería continuar en el marco del Consejo tripartito basado en la legislación actualizada. Debe complementarse la plena conformidad legislativa con el Convenio mediante la intensificación de los contactos tripartitos y la plena participación de los interlocutores sociales, así como la

asistencia técnica de la OIT. Los miembros empleadores esperan que el Gobierno realice esfuerzos para resolver las cuestiones planteadas por la Comisión de Encuesta, pero manifiestan que no se oponen a la propuesta de los miembros trabajadores de insertar las conclusiones en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales proporcionadas por el representante gubernamental y de la discusión que siguió.

La Comisión tomó nota de los comentarios de la Comisión de Expertos y del informe transmitido al Consejo de Administración en marzo de 2014, de la misión de contactos directos que visitó el país en enero de 2014, con objeto de obtener un panorama completo de la situación de los derechos sindicales en el país y asistir al Gobierno para la aplicación rápida y efectiva de todas las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta.

La Comisión señaló, a la luz de las conclusiones y propuestas concretas formuladas por la misión de contactos directos, que el Gobierno había aceptado la asistencia técnica de la OIT para llevar a cabo una serie de actividades tendientes a mejorar el diálogo social y la cooperación entre los mandantes tripartitos en todos los niveles, así como potenciar el conocimiento y una mayor conciencia de los derechos relativos a la libertad de asociación. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que dichas actividades contribuirían a la aplicación efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Gobierno consideró, en particular, que un seminario dirigido al Consejo para la Mejora de la Legislación en las Esferas Laborales y Sociales, que es un órgano tripartito, mejoraría su efectividad, ayudando así a dar curso a las recomendaciones núms. 5 y 7; una formación para jueces, fiscales y abogados ayudaría a aplicar las recomendaciones núms. 4 y 8; y una actividad sobre negociación colectiva permitiría la elaboración de una serie de directrices en materia de negociación colectiva para garantizar que el pluralismo sindical se respete en la práctica, dando curso así a las recomendaciones núms. 6 y 12.

Al tiempo que tomó nota del compromiso expresado por el Gobierno en favor del diálogo social y de la cooperación con la OIT, la Comisión expresó la esperanza de que estas actividades den lugar a resultados concretos. La Comisión espera, en particular, que el Consejo tripartito evolucionará para pasar a ser un foro en el que puedan encontrarse soluciones a nivel nacional, incluso en lo que respecta a los casos de discriminación sindical y a las cuestiones relativas al registro de organizaciones sindicales. La Comisión expresó la firme esperanza que se realicen enmiendas al decreto presidencial núm. 2, relativo al registro de las organizaciones sindicales, al decreto núm. 24 relativo al uso de ayuda extranjera gratuita, a la Ley sobre Actividades de Masas y al Código del Trabajo, y que dichas enmiendas se realicen en el sentido de las disposiciones del Convenio. La Comisión invitó al Gobierno a que prosiga su compromiso con la OIT, a efectos de intensificar su cooperación con todos los interlocutores sociales del país y hacer mayores esfuerzos para lograr una aplicación rápida y efectiva de las recomendaciones pendientes de la Comisión de Encuesta.

La Comisión invitó al Gobierno a que comunique para la reunión de la Comisión de Expertos de este año informaciones detalladas sobre los resultados de las actividades mencionadas y sobre cualquier otra medida adoptada para aplicar las recomendaciones pendientes formuladas por los órganos de control de la OIT y confía en que en su próxima reunión esté en condiciones de tomar nota de progresos significativos en relación con todas las cuestiones pendientes.

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

CAMBOYA (ratificación: 1999)

Un representante gubernamental señaló que la libertad sindical está consagrada tanto en la Constitución como en el Código del Trabajo de Camboya. Además, el Gobierno está redactando una ley sindical. El Ministerio del Interior ha elaborado unas directrices para el registro de las asociaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG) y hasta la fecha ha registrado a 4 003 organizaciones. Hasta la fecha, el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional (MLVT) ha registrado a 12 confederaciones sindicales, 80 federaciones sindicales, 3 026 sindicatos de empresa y siete asociaciones de empleadores. Las asociaciones y ONG participaron en la redacción de las leyes y los reglamentos. Claramente, el Gobierno ha respetado el derecho de libertad sindical. En relación con las acusaciones de la comunidad internacional de que Camboya viola el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el representante gubernamental ofreció información actualizada sobre tres importantes casos. Primero, Chhouk Bandith fue condenado por el tribunal de apelaciones a 18 meses de cárcel y al pago de 38 millones de ríeles de Camboya (KHR) en concepto de indemnización a las tres víctimas; la policía lo busca activamente. Segundo, los dos sospechosos acusados de asesinar al dirigente sindical Chea Vichea, habían sido liberados y el caso se había vuelto a abrir. Tercero, en el caso núm. 2655 del Comité de Libertad Sindical, el vicepresidente del Sindicato de Trabajadores de la Madera y la Construcción de Camboya (BWTUC) y otros tres dirigentes se reunieron con funcionarios del MLVT en dos ocasiones en 2014. Debido a que la dirección del BWTUC cambiaba con frecuencia, el vicepresidente había solicitado más tiempo para examinar la alegación. Se informaría a la Comisión sobre la evolución de los casos. La ley sindical está siendo revisada con la asistencia de la OIT y el MLVT se ha comprometido a adoptarla para finales de 2014 o principios de 2015. La Asamblea Nacional está preparando tres leyes adicionales, sobre la organización judicial, la Ley sobre la Organización y el Funcionamiento del Consejo de la Magistratura, y la Ley sobre el Estatuto de Jueces y Fiscales. Por último, el MLVT ha previsto enmendar la legislación laboral, en particular las disposiciones sobre los contratos de duración determinada.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión había examinado este caso el año pasado y que, en sus conclusiones, la Comisión había hecho referencia a los graves problemas de impunidad y los viciados procesos judiciales, y había pedido que se adoptaran medidas para corregir la falta de independencia y de funcionamiento efectivo del Poder Judicial, que se facilitara información sobre la ley propuesta sobre el estatuto de los jueces y fiscales y que se intensificaran los esfuerzos para asegurar la rápida adopción del proyecto de ley sindical para finales de 2013. Observaron que la Comisión de Expertos señaló con pesar que no había recibido ninguna información del Gobierno. Refiriéndose a las elecciones que celebraron en julio de 2013, los miembros empleadores se declararon satisfechos de la información proporcionada por el Gobierno en el sentido de que hay tres proyectos de ley pendientes de adopción por la Asamblea Nacional, a saber la Ley sobre la Organización Judicial, la Ley sobre la Organización y el Funcionamiento del Consejo de la Magistratura y la Ley sobre el Estatuto de Jueces y Fiscales. Asimismo, se refirieron al Consejo Interministerial, que incluye a los empleadores y los trabajadores, que se ha establecido con el fin de facilitar la presentación de memorias a la OIT, y alentó a la OIT a que proporcione asistencia técnica y al Gobierno a que siga aceptando esa asistencia en relación con el establecimiento y funcionamiento de ese Consejo. Los miembros empleadores también entendieron que el Gobierno colabora con los inter-

locutores sociales para la preparación del proyecto de ley sindical que será examinado por la OIT. Instaron al Gobierno a que siga progresando sobre esta cuestión y que consulte a los interlocutores sociales durante la elaboración del proyecto de legislación. Es preciso asegurar que en la legislación sindical se consiga un equilibrio en lo tocante a la exigencia de que tanto los empleadores como los trabajadores rindan cuentas en caso de prácticas laborales injustas y que se prohíba claramente la violencia. Asimismo, deben tenerse en cuenta algunos de los desafíos a que se enfrenta el país debidos al entorno económico difícil, el elevado número de sindicatos en las empresas y el uso de la violencia en las manifestaciones sindicales. Por otra parte, los miembros empleadores consideraron que la Comisión debe tomar nota de los progresos realizados por el Gobierno desde la ratificación del Convenio núm. 87 en relación con la promoción de la libertad sindical. Alentaron al Gobierno a informar cuanto antes sobre los avances realizados hasta la fecha y las medidas aplicadas, y a seguir solicitando asistencia técnica a la OIT si lo considera necesario.

Los miembros trabajadores manifestaron su decepción por que el caso actual se hubiese discutido cuatro veces en los últimos cinco años y por que la situación se haya deteriorado progresivamente año tras año. No obstante, se albergan esperanzas: los sindicatos globales y algunas de las marcas de confección más grandes del mundo han establecido conjuntamente una hoja de ruta que insta al Gobierno a adoptar medidas con respecto a distintas cuestiones. Las relaciones laborales sostenibles sólo resultarán viables en Camboya si se fundamentan en el respeto del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. El 2 y el 3 de enero de 2014, el Gobierno utilizó la violencia indiscriminadamente para reprimir las manifestaciones espontáneas de los trabajadores del sector textil, que tuvieron lugar después de que éste anunciase el nuevo salario mínimo, que estaba muy por debajo de la cuantía que las investigaciones del sector habían identificado como adecuada para satisfacer las necesidades básicas. Miembros de la policía y soldados fuertemente armados se han movilizado y han causado la muerte de seis personas — hasta la fecha — y aproximadamente 40 casos de hospitalizaciones por heridas de bala. En lugar de atender a los llamamientos del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Camboya relativos al establecimiento de una comisión independiente para investigar los casos de violencia, el Gobierno seleccionó a dedo a una comisión, y encomió públicamente los esfuerzos de las fuerzas de seguridad. Asimismo, el Gobierno no ha proporcionado ninguna indemnización a las víctimas ni a sus familias. Veintitrés trabajadores han sido detenidos por participar en las manifestaciones. Se les ha juzgado de manera injusta y se les han impuesto condenas de entre cuatro y cinco años de cárcel. No obstante, gracias a la enorme presión internacional, las condenas han sido suspendidas. Los miembros trabajadores manifestaron gran preocupación porque las condenas, aunque se hayan suspendido, se utilicen como amenazas para limitar o reprimir el ejercicio del derecho de asociación de estos trabajadores en el futuro.

Tras las manifestaciones celebradas el 2 y el 3 de enero, el Gobierno ha utilizado la fuerza en repetidas ocasiones para disolver las concentraciones motivadas por cuestiones laborales y ha detenido a líderes sindicales por participar en tales eventos. Además, el Gobierno paralizó, sin fundamentos jurídicos, los registros de nuevas organizaciones sindicales independientes durante la crisis, y estableció posteriormente requisitos *ad hoc* que obstaculizan el registro de nuevos sindicatos. El Gobierno no ha respetado el plazo establecido por la presente Comisión para la aprobación de una nueva ley de sindicatos de conformidad con el Convenio núm. 87. El proyecto de ley actual

constituye un paso atrás con respecto al Código del Trabajo existente. No se han realizado modificaciones significativas y en vista de que no se han incorporado las observaciones de la OIT y de los sindicatos, sería mejor descartarlo por completo ya que únicamente serviría para reprimir más el derecho a la libertad sindical de los trabajadores en Camboya. El Gobierno no ha logrado abordar diversas cuestiones planteadas en el informe de la Comisión de Expertos — todavía no se ha llevado a cabo ninguna investigación independiente sobre los asesinatos de los líderes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy—; del mismo modo, no se han desplegado esfuerzos significativos para detener a Chhouk Bandith, condenado por disparar a diversos trabajadores del sector textil en 2012. El Poder Judicial sigue siendo profundamente corrupto. En mayo de 2014, la Asamblea Nacional compuesta íntegramente por miembros del Partido Popular Camboyano aprobó con rapidez tres leyes que aparentemente armonizarían la legislación nacional con las normas internacionales de administración de la justicia. No obstante, las leyes se redactaron en secreto y los grupos defensores de los derechos advirtieron que, si el Senado las aprobaba, éstas fortalecerían el control del Gobierno sobre los jueces y los fiscales y esto amenazaría gravemente el Estado de derecho. Por último, la causa del conflicto actual en Camboya es la fijación del salario mínimo, el objeto del Estudio General de 2014 de la Comisión de Expertos. Un estudio solicitado por el Gobierno de Camboya en agosto de 2013 determinó que el salario mínimo adecuado se situaría entre los 157 dólares de los Estados Unidos y los 177 dólares de los Estados Unidos al mes. No obstante, el Gobierno estableció el salario mínimo en 95 dólares de los Estados Unidos, y más tarde lo subió a 100 dólares de los Estados Unidos al mes. Las organizaciones sindicales internacionales y las marcas de confección instaron conjuntamente al Gobierno a proporcionar inmediatamente a los trabajadores un salario vital, derecho consagrado en la Constitución de Camboya y adecuado para un sector que genera 5 500 millones de dólares de los Estados Unidos al año.

La miembro empleadora de Camboya señaló que determinados miembros trabajadores han excedido deliberadamente el alcance de este caso y solicitó que se eliminasen sus intervenciones de las actas. Con respecto a la independencia del Poder Judicial, se ha progresado en la aprobación de las tres leyes anteriormente mencionadas que satisfacen los requisitos de la Comisión de Expertos. Por lo tanto, solicitó que la Comisión de la Conferencia no volviese a considerar la cuestión, reconociendo así que el fortalecimiento de la capacidad del Poder Judicial llevaría tiempo. Se debe alentar al Gobierno a que fortalezca el sistema judicial, incluido el arbitraje comercial y laboral. Con respecto a la libertad sindical, la oradora denunció la inexactitud de la información proporcionada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), y reiteró que el año pasado se registró un aumento del 60 por ciento de los sindicatos, lo que elevó la cifra total a 3 026 en 2013, de los cuales 3 000 corresponden al sector textil (en 800 fábricas); un incremento del 80 por ciento de las federaciones (80); y un aumento de las huelgas del 255 por ciento, en 2012, y del 21 por ciento, en 2013. Estas cifras muestran que las organizaciones sindicales no desarrollan sus actividades con temor y que gozan de muchos derechos y libertades en el plano jurídico y en la práctica. La realidad sobre el terreno se caracteriza por la proliferación de sindicatos de minorías poco representativos y violentos que dificultan la armonía en las relaciones laborales que son una condición necesaria para un crecimiento armónico. La legislación no establece una cifra mínima de miembros para constituir un sindicato. La oradora planteó la cuestión sobre cómo pueden los empleadores negociar colectivamente con 17 sindicatos, en su mayoría poco

representativos, en la misma fábrica. La miembro empleadora de Camboya consideró que, en lugar de presentar acusaciones que no reflejan la realidad, la Comisión debe reconocer y discutir los retos reales que se afrontan en la práctica. Se abusa de las libertades previstas en la legislación nacional. Los actos de violencia que tuvieron lugar en enero de 2014 comenzaron en el movimiento sindical cuando los sindicalistas destruyeron hospitales que se estaban reconstruyendo, dañaron lugares de trabajo y dejaron discapacitados a funcionarios públicos. La violencia va en detrimento del Estado de derecho y de la sostenibilidad de las empresas y debe ser condenada por todas las partes interesadas. Asimismo, el requisito de registro adecuado de las organizaciones sindicales, en lugar del registro automático, y la rendición de cuentas en caso de violencia e incumplimiento de la ley, no se deben considerar violaciones de la libertad sindical. Resulta fundamental que el nuevo proyecto de ley sindical aborde las necesidades de Camboya, tales como la necesidad de atraer inversiones y de crear empleo así como también un clima de estabilidad y paz. La ley se encuentra actualmente en la fase de redacción, en la que se discute y negocia con los interlocutores sociales, y es inapropiado examinar disposiciones específicas de un proyecto de ley solicitándolo directamente al Gobierno. La oradora instó a eliminar el caso de Camboya de la lista, a formular conclusiones sobre las cuestiones apremiantes y a no exceder el objetivo establecido en la observación de la Comisión de Expertos.

La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de la Unión Europea (EU) y sus Estados miembros, así como de la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Islandia, Serbia, Albania, Noruega, Ucrania y República de Moldova, manifestó su compromiso con la promoción de la ratificación universal y la aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT. Las normas son instrumentos internacionales importantes para garantizar la democracia, el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos. Su aplicación sostiene el desarrollo del potencial humano y el crecimiento económico de cada país. En enero de 2014, la Unión Europea manifestó su preocupación por las manifestaciones violentas en Camboya y el excesivo uso de la fuerza para contrarrestarlas y llamó a las partes a utilizar todos los medios disponibles para encontrar una solución pacífica. La oradora saludó la liberación, el 30 de mayo de 2014, de sindicalistas y trabajadores textiles que fueron acusados en relación con las manifestaciones y expresó la esperanza de que hubiera un cambio positivo en cuanto a la situación de la libertad de reunión en Phnom Penh, la cual se había deteriorado últimamente. El Gobierno debería acelerar el restablecimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores y debería publicar los resultados de las investigaciones sobre los asesinatos de enero. Llamó a todas las partes interesadas a desarrollar un diálogo constructivo para mejorar las relaciones laborales. En cuanto a la cuestión planteada por la Comisión de Expertos, instó al Gobierno a proporcionar la información solicitada acerca de los resultados de las investigaciones sobre los asesinatos de dirigentes sindicales. El Gobierno debería también velar por el pleno respeto de los derechos sindicales de los trabajadores y por que éstos puedan llevar a cabo sus actividades en un clima libre de intimidación y riesgo. El Gobierno debería demostrar el modo en que la planificada reforma de la legislación promoverá la independencia y eficacia del sistema judicial. El Gobierno debería intensificar sus esfuerzos para adoptar rápidamente una ley sindical en plena consulta con los interlocutores sociales. Por último, la oradora pidió al Gobierno que recurra a la asistencia técnica de la OIT y que cumpla con sus obligaciones de envío de memorias.

La miembro trabajadora de la República de Corea dijo que ante la ausencia de libertad sindical se violan con facilidad los derechos humanos y civiles, como se vio con la sangrienta represión de las pacíficas manifestaciones de los trabajadores de enero de 2014. El 2 de enero, frente a la sede de una empresa coreana de Camboya se desplegaron fuerzas especiales para reprimir a los trabajadores que protestaban, diez de los cuales fueron detenidos por la policía. Resultaron gravemente heridos 38 manifestantes y otros murieron. En respuesta a la violencia, la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y otras organizaciones laborales y civiles de Asia enviaron a Camboya una misión investigadora. De las entrevistas con trabajadores que se habían sumado a las protestas o habían sido testigos de las detenciones se supo que durante la represión los soldados estuvieron armados con fusiles, hondas, cuchillos y tubos de hierro, aunque los trabajadores protestaban de manera pacífica. Los soldados llegaron a detener a diez manifestantes. El uso de la fuerza militar y de la policía contra los propios ciudadanos de un país nunca es aceptable. La movilización de las fuerzas armadas en respuesta a las protestas salariales fue manifestamente excesiva y ha sido condenada categóricamente por las Naciones Unidas. El Gobierno debería organizar una investigación minuciosa e independiente de la sangrienta represión de las protestas y hacer que rindan cuentas los responsables. También debería indemnizar a las víctimas y a sus familiares. Aunque las autoridades no han arrestado a los responsables de los asesinatos de los trabajadores, el Gobierno no ha perdido el tiempo y ha detenido a 23 trabajadores mandándolos cinco meses a prisión sin fianza. Aunque fueron liberados el 30 de mayo de 2014, sus condenas conllevan sanciones como la prohibición de ejercer de dirigentes sindicales. No se ha investigado si los diez que fueron detenidos intervinieron en actos violentos o en daños a la propiedad. De hecho, algunos testigos declararon que uno de ellos, Vom Pao, estuvo tratando de calmar la situación exhortando a la no violencia. La prisión sin fianza y las posteriores condenas y sentencias suspendidas constituyen graves violaciones de los derechos civiles y están políticamente motivadas. Por tanto, deberían ser anuladas. En Camboya prevalece la impunidad por la violencia contra dirigentes sindicales, permitiendo que se repitan los mismos crímenes. Debe haber justicia, y urge contar con un Poder Judicial independiente.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos recordó que, a pesar de que hace tiempo que el Gobierno debía adoptar una nueva ley sindical a fin de cumplir el Convenio, la situación se estaba deteriorando peligrosamente en el país. Sin embargo, después de que circulara el primer proyecto de 2011 y que el movimiento sindical lograra eliminar ciertas restricciones a la libertad sindical, el proyecto se paralizó a comienzos de 2014. El Gobierno presentó recientemente un nuevo proyecto mucho peor que el desarrollado en 2011 en consulta con las organizaciones de trabajadores. El nuevo proyecto fue criticado por la OIT por, entre otras cosas: aumentar de 8 a 20 por ciento el número mínimo de miembros de la fuerza de trabajo para registrar un sindicato; dar a los tribunales amplios poderes para suspender o revocar el registro de un sindicato debido a una serie de infracciones; utilizar un lenguaje vago en cuanto a las sanciones contra sindicalistas; exigir calificaciones excesivas para ser dirigente sindical incluyendo requisitos de edad y de educación así como la ausencia de antecedentes penales; especificar los montos de las cuotas sindicales; regular en detalle la votación de la huelga, limitar la duración de los mandatos de los dirigentes sindicales, etc. Además, el nuevo proyecto sólo otorga derechos de negociación colectiva y de representación al sindicato más representativo o a la mayor federación restringiendo el derecho de los sindicatos minorita-

rios, lo cual es contrario al Convenio núm. 98. El Gobierno no ha podido dar soluciones a pesar de las preocupaciones planteadas por la OIT. Dado que es necesario adoptar una nueva ley sindical que esté en conformidad con los principios de la OIT para que exista un sistema de relaciones de trabajo sostenibles, el orador instó al Gobierno a tener en cuenta las opiniones expresadas en detalle por los sindicatos en relación con el proyecto de ley y a comprometerse constructivamente con la OIT.

El miembro gubernamental del Canadá manifestó gran preocupación por los informes sobre los casos de violencia, asesinatos, tortura e intimidación que se exponen en la observación de la Comisión de Expertos de 2013, y por los informes de 2014 sobre el uso excesivo de la fuerza en respuesta a las manifestaciones de trabajadores en Camboya, en particular los informes sobre la muerte de huelguistas que trabajaban en el sector de la confección. Recordó que los sindicalistas deben poder ejercer sus actividades en un entorno libre de cualquier intimidación o riesgo para su seguridad personal o la de sus familias, y que los trabajadores tienen derecho a participar en protestas pacíficas para defender sus intereses profesionales. El miembro gubernamental del Canadá instó a que se autorice la organización de manifestaciones pacíficas en condiciones de seguridad y sin temor a la intimidación, la detención o el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades camboyanas. Refiriéndose a la observación de la Comisión de Expertos relativa a la persistencia de una situación de impunidad, el Gobierno pidió que se investiguen los asesinatos, las muertes y otras formas de violencia contra los dirigentes sindicales, que se presente toda la información a tribunales imparciales y se sancione a los responsables. El Gobierno también pidió al Gobierno de Camboya que adopte medidas urgentes, en consulta estrecha con los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT, con el fin de asegurar la rápida adopción de la ley sindical. Por último, ante la falta de respuestas y memorias del Gobierno, pidió al Gobierno de Camboya que coopere plenamente con los mecanismos de control de la OIT y con los interlocutores sociales.

Un observador representando a la Confederación Sindical Internacional (CSI) subrayó que a las numerosas organizaciones sindicales existentes en Camboya no se las trata en pie de igualdad. A las que están controladas por el Gobierno, los partidos políticos o los empleadores se les da prioridad a la hora de su registro por el Ministerio y su reconocimiento por los empleadores, mientras que a los sindicatos independientes no se los registra durante meses y años y por tanto no pueden funcionar dentro de la legalidad. Tras congelar el registro de sindicatos a comienzos de 2014, el Gobierno endureció los requisitos, dificultando aún más su registro. En este contexto, el Comité Asesor del Trabajo que establece las nuevas políticas laborales, sólo está compuesto de sindicatos leales al Gobierno. La casi totalidad de la industria del vestido rechazó participar en la negociación colectiva con sindicatos independientes. Además, el orador declaró que éstos hacen frente continuamente a la discriminación antisindical y se refirió a casos examinados por el Consejo de Arbitraje donde, a pesar de los fallos favorables a los dirigentes sindicales despedidos, los empleadores jamás cumplen las órdenes de readmitirlos en el empleo. Por último, se manifestó preocupado por el uso reiterado del sistema judicial para intimidar a los sindicalistas independientes cuando defienden los derechos de los trabajadores.

El miembro gubernamental de los Países Bajos agradeció a la Comisión de Expertos su excelente informe y alentó al Gobierno a aplicar plenamente los convenios de la OIT, en particular el Convenio núm. 87. Al tiempo que manifestó su aprecio por el acuerdo alcanzado en relación con el establecimiento de la lista de 25 casos sometidos a la consideración de la Comisión, el orador subrayó la impor-

tancia de que las conclusiones sean coherentes y estén basadas en el consenso y pidió a todas las partes que se apoyen en los progresos alcanzados durante la preparación del Consejo de Administración de 2014. Subrayó una vez más el compromiso de su Gobierno con el sistema de control de la OIT, cuya eficacia y credibilidad son fundamentales para la Organización. Indicó su deseo de trabajar de manera constructiva para lograr mayores progresos que deberán alcanzarse en forma tripartita en la próxima sesión del Consejo de Administración.

La miembro trabajadora de Indonesia citó un informe de la OIT de 2013, del programa «Better Factories Cambodia», en el que se afirma que el 90 por ciento de las fábricas registradas recientemente que se examinaron clasificaban a todos los trabajadores como trabajadores con contratos de duración determinada (CDD). El uso de los CDD puede llevar a que los trabajadores no reciban todas las prestaciones establecidas por la ley. La decisión de la industria de la confección textil de pasar de contratos de duración ilimitada (CDI) a CDD ha creado una notable inseguridad en el empleo para muchos trabajadores y por tanto ha perjudicado las relaciones laborales. El efecto que se busca es evitar la creación de sindicatos y mermar el poder de los que ya existen. El cambio no ha tenido nada que ver con un descenso del número de trabajadores regulares a tiempo completo, sino que ha sido una decisión de la industria textil en su conjunto para reclasificar sencillamente a los trabajadores, con el objeto de intimidarlos y evitar que establezcan sindicatos independientes. El sistema incumple la legislación laboral nacional, aunque ya se permitía libremente en la práctica. Los trabajadores con CDD tienen menos derechos que los que poseen un CDI, en cuanto a vacaciones anuales pagadas, derechos por antigüedad y permiso por maternidad, por ejemplo. Asimismo, resulta mucho más fácil despedirlos. El paso a los CDD perjudica la libertad sindical y la negociación colectiva. Los trabajadores tienen razones para temer que no se renueven sus contratos si no obedecen a sus empleadores, o si se afilian a un sindicato. Si bien existe un Memorandum de Entendimiento que se alcanzó hace años entre la Asociación de Fabricantes Textiles de Camboya y varios sindicatos, que comprende el compromiso de abordar la cuestión, aún no se han iniciado las negociaciones.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos recordó que, durante muchos años, los órganos de control de la OIT solicitaron sistemáticamente al Gobierno que pusiera fin a la situación de impunidad que prevalecía en relación con la violencia contra los dirigentes sindicales, para garantizar los derechos sindicales de los trabajadores y la independencia y eficacia del sistema judicial, y para adoptar, previa consulta plena con los interlocutores sociales, una ley sindical que garantice plenamente los derechos comprendidos en el Convenio núm. 87. Sin embargo, en el último año, la situación de Camboya empeoró y las condiciones de trabajo se deterioraron de manera significativa. Los salarios en el sector de la confección siguieron descendiendo, lo que dio lugar a disturbios laborales, falta de contención adecuada por parte del Gobierno para enfrentar tales disturbios, y condujo a un colapso general en las relaciones laborales del país. La oradora destacó que, a pesar de la liberación, la semana anterior, de algunos activistas laborales con sentencias sospechosas, sigue preocupada por su detención, en primer lugar, así como por las irregularidades de sus juicios, sus condenas y la continua amenaza de prisión. Instó al Gobierno a que se realizara una investigación independiente de los fallecimientos, las agresiones y los arrestos de trabajadores durante las protestas de enero. El miembro gubernamental también expresó su preocupación por los evidentes esfuerzos concertados de algunos empleadores para iniciar acciones legales contra los dirigentes de sindicatos independientes y

por la posible injerencia en la actividad sindical. Sólo puede ejercerse la libertad sindical en un clima que esté exento de violencia, de presiones y de amenazas de cualquier tipo. La oradora instó al Gobierno a adoptar y aplicar una ley sindical que esté plenamente de conformidad con las normas internacionales y que se base en un diálogo transparente y significativo con todos los interlocutores sociales, así como con la OIT. Parece que el Gobierno está desatendiendo las recomendaciones de la OIT respecto de su proyecto de ley sindical y está yendo en la dirección equivocada en relación con varias disposiciones determinantes. Asimismo, instó al Gobierno a que haga público el proyecto y a que se comprometa en un proceso consultivo con los interlocutores sociales antes de su presentación al Parlamento. Por último, alentó al Gobierno a que intensifique su cooperación con los órganos de control de la OIT y a que acepte la asistencia técnica de la OIT, con miras a armonizar la legislación y la práctica nacionales con el Convenio núm. 87. Esto podría ser decisivo para la promoción de la paz laboral y para abordar las causas subyacentes en los conflictos laborales en curso en Camboya.

El representante gubernamental indicó que el Gobierno tomó nota de todos los comentarios constructivos efectuados durante la discusión. También habría que tomar nota de todas las recomendaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical. El Gobierno debería finalizar, en estrecha cooperación con todas las partes interesadas y con la asistencia técnica de la Oficina, el proyecto de ley relativo a los sindicatos, lo que garantizaría el derecho de sindicación y la libertad de asociación de conformidad con las normas internacionales pertinentes. La información relativa a todo progreso realizado en estos ámbitos debería comunicarse a la Comisión de manera oportuna.

Los miembros empleadores acogieron con agrado los comentarios de los gobiernos, los trabajadores y los miembros empleadores. El Gobierno ha tomado medidas para resolver la situación de la independencia y la eficacia del sistema judicial, en particular adoptando proyectos de ley en la Asamblea Nacional de: 1) la Ley sobre la Organización Judicial, 2) la Ley sobre la Organización y el Funcionamiento del Consejo de la Magistratura, y 3) la Ley sobre el Estatuto de Jueces y Fiscales. Esto constituye un primer paso importante. El Gobierno también ha establecido un Consejo de Coordinación Interministerial, que cuenta con la participación de los interlocutores sociales, para tratar cuestiones relacionadas con los requisitos en materia de presentación de memorias por el Gobierno en virtud del Convenio núm. 87. Se trata de dos esferas en las que la Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno, en 2013, que tomase medidas inmediatas. El Gobierno debe proporcionar a la Oficina una memoria completa sobre las medidas adoptadas y los avances realizados en la materia. Además, hay negociaciones tripartitas en curso sobre un proyecto de ley de sindicatos, y si bien la ley ha sido motivo de preocupación, es importante que se finalice el proceso consultivo tripartito antes de que la Comisión se pronuncie al respecto de la adecuación de la legislación. El Gobierno debe presentar una memoria a la Oficina una vez que terminen las negociaciones. Además, el Gobierno debe colaborar con los interlocutores sociales para garantizar que se acabe con la violencia y el acoso, que los miembros empleadores condenan. Asimismo, volvieron a instar al Gobierno a hacer uso de la asistencia técnica de la OIT para cumplir con sus obligaciones en cuanto al envío de memorias, de modo que la Comisión de Expertos tenga una idea más precisa de los avances o la falta de éstos. En las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, se deberá reconocer las áreas en las que se ha progresado y destacar en qué campo es preciso avanzar más y tomar más medidas. Las conclusiones deben reflejar que la Comisión no ha abordado el derecho de huelga

en este caso porque los miembros empleadores no están de acuerdo en que el derecho de huelga esté contemplado en el Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores indicaron que de la discusión anterior y la actual se desprende con claridad que en este caso siguen sin abordarse cuestiones muy graves. Sindicatos mundiales y marcas internacionales están tratando de ocuparse de cuestiones laborales en el sector del vestido, que es el mayor, pero no el único en el que se niega la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, puesto que la mayor parte de los trabajadores camboyanos trabajan en otros sectores como el de los productos agrícolas, el azúcar y el caucho. La OIT debe desempeñar un papel mucho mayor en Camboya para encontrar soluciones que conduzcan a la sostenibilidad de los empleos y de la economía. Mientras que los trabajadores camboyanos desean dialogar de buena fe con el Gobierno, la respuesta de éste es la profundización del autoritarismo. Los miembros trabajadores están muy preocupados por esto. Exhortan al Gobierno a que lleve a cabo investigaciones independientes sobre los muertos y heridos en las protestas de enero de 2014 y el asesinato de sindicalistas y que enjuicie a los autores; que anule las sentencias dictadas contra 25 personas el 30 de mayo de 2013; que vele por que los trabajadores puedan registrarse libremente en sindicatos sin ningún requisito previo; que vele por que los trabajadores que fueron despedidos por sus actividades sindicales legítimas sean readmitidos en su puesto e indemnizados; que garantice la libertad de asamblea y de expresión; que vuelva a redactar el actual proyecto de ley sobre los sindicatos en consulta con sindicatos independientes y a la luz de las observaciones de los órganos de control de la OIT; y que consulte con la sociedad civil en relación con la nueva propuesta de legislación sobre el sistema judicial. También exhortan a la OIT a que facilite un debate sobre los contratos a plazo fijo y su repercusión en la libertad sindical en Camboya y a que envíe una misión tripartita de alto nivel lo antes posible habida cuenta de la gravedad de las violaciones y de la ausencia de progresos en la situación. Por último, solicitaron que las conclusiones de la Comisión se coloquen en un párrafo especial.

SWAZILANDIA (ratificación: 1978)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

Durante la 102.^a reunión de la CIT, la Comisión de la Conferencia acogió con satisfacción la información comunicada por el Gobierno sobre la promulgación de la Ley de Relaciones Laborales (enmienda) núm. 14, de 2013, y tomó nota de la memoria, según la cual se prestaría atención a todas las enmiendas legislativas pendientes, así como del compromiso del Gobierno de observar y aplicar el Convenio núm. 87. El Gobierno se comprometió a cumplir los plazos para mostrar su empeño en hacer progresar las cuestiones de que se trata, en consulta con los interlocutores sociales. En relación con los progresos realizados hasta la fecha, la Comisión recordará que 2013 fue el año de celebración de elecciones nacionales para el Reino de Swazilandia. Las elecciones nacionales son, desde todo punto de vista, una tarea muy ardua para cualquier gobierno. La paz, la estabilidad y el desarrollo socioeconómico son producto, en mayor medida, de un buen proceso de elecciones. El Parlamento se disolvió el 31 de julio de 2013 y el Consejo de Ministros se constituyó plenamente el 4 de noviembre de 2013. El Parlamento entró en funciones oficialmente el 7 de febrero de 2014. Pasaron siete meses sin que hubiera actividad parlamentaria, con lo cual al Gobierno sólo le quedaron cinco meses para cumplir sus compromisos. Esa situación dificultó la tarea del Gobierno de adoptar las medidas legislativas necesarias, dado que no había ninguna autoridad legislativa para

garantizar que las enmiendas de la Ley de Relaciones Laborales (IRA) se promulgaran. El proyecto de ley de relaciones laborales (enmienda) núm. 14, de 2013, por ejemplo, fue uno de los más de 27 proyectos de ley que se presentaron ante el Parlamento antes de su disolución. Sin embargo, el Gobierno ha mostrado su compromiso y dado prioridad a dicho proyecto de ley, que fue el primero que se presentó después de que el Parlamento entrara en funciones. A continuación se exponen los progresos realizados hasta la fecha. Respecto de la enmienda de la IRA para poder inscribir a las federaciones, los problemas actuales relacionados con la libertad sindical emanan de una laguna en la legislación sobre la inscripción de las federaciones. El Gobierno ha presentado ahora al Parlamento un proyecto de ley de enmienda que tiene por objeto prever exhaustivamente la inscripción de federaciones. Tras la entrada en funciones del Parlamento el 7 de febrero de 2014, se dio prioridad al proyecto de ley y se presentó como el primer proyecto (proyecto de enmienda de la IRA, núm. 1, de 2014). En cuanto a la Constitución del Reino de Swazilandia, 2005, los proyectos de ley se sometieron a debate después de los debates celebrados sobre el proyecto de ley de asignación presupuestaria, que por su propia naturaleza es un proyecto de ley urgente. Empero, en el presente caso y teniendo en cuenta la urgencia del asunto, el proyecto de ley se presentó antes del proyecto de ley de asignación presupuestaria. El proyecto de ley se remitió rápidamente al Comité Parlamentario de Proyectos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Con todo, a petición de dicho Comité, el proyecto de ley fue luego retirado. Según el Comité, el retiro era necesario debido a la intervención del Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, que expresó su preocupación por la falta de inclusión de las enmiendas de los artículos 40 y 97 de la IRA, que había solicitado la OIT. Los trabajadores y empleadores mostraron también su disconformidad con varios artículos del proyecto de ley tal como estaban redactados y formularon propuestas por escrito para seguir perfeccionando el proyecto de ley, pese a que dicho proyecto se publicó en mayo de 2013 y no se recibieron objeciones por escrito de los interlocutores sociales. El Comité Parlamentario estaba firmemente convencido de que sería inútil acelerar el proyecto de ley mediante el proceso legislativo si el producto final no cumplía su finalidad. El Gobierno tomó nota de la postura del Parlamento y el proyecto de ley fue retirado del mismo para seguir realizando consultas conforme a lo solicitado. Cabe señalar además que cuando el proyecto de ley fue retirado del Parlamento el 10 de abril de 2014, la Junta Consultiva de Trabajo, que debía brindar asesoramiento al Ministro, ya había dejado de funcionar a raíz del retiro de los trabajadores de todas las estructuras tripartitas. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia y urgencia del proyecto de ley, se están manteniendo negociaciones con los interlocutores sociales. Como resultado de las consultas realizadas el 19 de mayo de 2014, se acordaron las propuestas de enmienda del artículo 97, pero no sobre el artículo 40 de la IRA. Se trata de una cuestión sobre la que los empleadores y trabajadores no pueden llegar a un acuerdo. Queda claro que es necesario realizar más consultas para salir de ese estancamiento. En cuanto a la puesta en funcionamiento de las estructuras tripartitas, como resultado del compromiso de trabajar con los interlocutores sociales mediante la Nota General núm. 56, de 2013, el Gobierno se complace en informar de que, en todas las esferas de acción en que se necesita la participación de los interlocutores sociales, en particular en las actividades de revisión legislativa, los interlocutores sociales han sido plenamente consultados y juntos trabajamos bien y libremente. Gran parte de los progresos alcanzados hasta la fecha se deben al funcionamiento fluido de todas las estructuras del diálogo social. Eso es cierto a

pesar de que el 28 de marzo de 2014 los trabajadores se retiraron de todos los órganos reglamentarios citando su disconformidad con las disposiciones de la Nota General núm. 56, de 2013 y los alegatos de interrupción de los programas y actividades del Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA).

Asimismo, el Gobierno aceptó y acogió la Misión de Investigación de Alto Nivel realizada del 27 al 29 de enero de 2014 (dos meses después de que la nueva administración entrara en funciones). La misión realizó consultas con el Gobierno y sus interlocutores sociales para recopilar información sobre las medidas adoptadas a fin de evaluar los progresos logrados en todas las cuestiones pendientes. En su informe, la misión instó al Gobierno a que hiciera lo siguiente: *a)* acelerar el proceso que facilitaba la introducción de enmiendas en la legislación para inscribir a las federaciones de trabajadores y de empleadores hasta el final de abril de 2014, así como observar su inscripción efectiva e inmediata después de esa fecha y realizada con suficiente antelación para la CIT celebrada en junio de 2014, y *b)* realizar consultas con los interlocutores sociales y la Oficina de la OIT en Pretoria para preparar un calendario hasta el final de abril de 2014 que permitiera finalizar todos los demás asuntos pendientes. En relación con los progresos realizados en otras enmiendas legislativas y conforme a lo recomendado por la OIT, el proyecto de ley de la función pública se presentó, en efecto, ante el Comité Nacional de Diálogo Social, que a su vez lo remitió a la Junta Consultiva de Trabajo para su revisión. Desde la presentación de la memoria del Gobierno a la OIT, de fecha 28 de octubre de 2013 (en que se indica que el proyecto de ley había sido remitido a la Junta Consultiva de Trabajo), dicha Junta ha revisado el proyecto de ley que se encuentra ahora en el Ministerio de la Función Pública para su adopción. Después de eso se presentará al Consejo de Ministros para su aprobación, publicación y remisión al Parlamento para su promulgación. En cuanto a la determinación de los servicios mínimos en los servicios sanitarios (para garantizar que a los trabajadores no se les deniegue indebidamente el derecho de huelga), desde todo punto de vista, el Gobierno ha alcanzado progresos tangibles que deberían observarse y reconocerse como tales. Ello es así especialmente a la luz del hecho de que aun cuando se solicitó al Gobierno que garantizara un servicio mínimo en los servicios sanitarios, éste estuvo de acuerdo con los interlocutores sociales en que los servicios sanitarios deberían retirarse completamente de la lista de servicios esenciales conforme a la IRA. El Gobierno desea reiterar que la proclamación del Rey a la nación, de 12 de abril de 1973, ha sido sustituida por la Constitución que es ahora la ley suprema del país. Como tal, el ejercicio de todo el poder y autoridad ejecutivo, judicial y legislativo se rige por la Constitución y en ningún caso por la proclamación del Rey de 1973. La presencia continua de esa cuestión en el orden del día de las cuestiones pendientes de Swazilandia es algo injusto para el Gobierno. Además también se están logrando progresos en lo que respecta a la Ley de Orden Público de 1963. Debido a la escasez de legisladores y conocimientos especializados, Swazilandia recurrió a la OIT para recibir asistencia y la solicitud fue aceptada. La OIT solicitó un mandato y éste se atribuyó a la Oficina Regional de la OIT en Pretoria el 17 de abril de 2014. En cuanto se haya encontrado y puesto a disposición al legislador, se iniciará el proceso de redacción. La Junta Consultiva de Trabajo terminó de debatir el proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones) que, entre otras cosas, se refiere al derecho de sindicación del personal de centros penitenciarios y ha compilado un informe de sus opiniones sobre el proyecto. Los comentarios de la Junta se enviarán al ministerio encargado de los servicios correccionales. En relación con el Código de Buenas Prácticas para acciones

de protesta o laborales, los progresos logrados hasta la fecha consisten en la consideración del proyecto de Código de Buenas Prácticas por los interlocutores sociales y la policía y las solicitudes a la OIT, presentadas en junio de 2013 y nuevamente en abril de 2014, para recibir asistencia técnica que facilite el proceso de finalización y aplicación del Código. Se espera que las consultas entre el Gobierno y la OIT continúen. Por último, el proyecto de ley (enmienda) de represión del terrorismo se ha sometido a la consideración del Consejo de Ministros, se ha publicado en un boletín oficial como proyecto núm. 18, de 2013, y está pendiente de debate parlamentario para su promulgación.

Además, ante la Comisión **una representante gubernamental**, en relación con la solicitud de la Comisión de Expertos de asegurar el registro de las federaciones de empleadores y de trabajadores, explicó por qué el proyecto de enmienda de la IRA no se ha aprobado aún. El proyecto de ley se elaboró con las contribuciones de los interlocutores sociales y se promulgó el 23 de mayo de 2013. En consonancia con el compromiso formulado a la OIT por el Gobierno, el proyecto de ley se presentó al Parlamento en junio de 2013. Los avances se estancaron, sin embargo, porque el Parlamento estaba debatiendo seis proyectos clave de ley electoral en ese momento, y no tuvo tiempo de incluir el proyecto de enmienda de la IRA en su agenda antes de su disolución. Tras la reapertura del Parlamento, se dio prioridad al proyecto de ley, se remitió rápidamente a la Comisión de Cartera Parlamentaria. Sin embargo, se retiró posteriormente a solicitud de la Comisión de Cartera en razón de la preocupación expresada por otro país y por los interlocutores sociales de Swazilandia. Cuando el proyecto de ley fue retirado del Parlamento, el 10 de abril de 2014, el Junta Consultiva del Trabajo, ya no era operativo. No obstante, debido a la importancia y urgencia del proyecto de ley, en la actualidad están en curso las negociaciones con los interlocutores sociales sobre el proyecto de ley. Como consecuencia de las consultas en curso, el 19 de mayo de 2014 se alcanzó un consenso en cuanto a parte del nuevo proyecto de ley, pero los empleadores y los trabajadores aún no llegaron a un acuerdo sobre una enmienda. Se requiere una consulta más amplia para resolver la cuestión. El Gobierno aceptó la Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT, que se realizó entre el 27 y el 29 de enero de 2014. Durante la misión, el Gobierno solicitó la asistencia técnica en los temas pendientes; se está organizando la logística de esa asistencia. En el contexto de la solicitud de la Comisión de Expertos de información concreta sobre los progresos realizados respecto de varios textos legislativos, explicó que, desde la memoria del Gobierno a la OIT de 28 de octubre de 2013, se dio comienzo a la tramitación del proyecto de ley de la función pública, que se presentaría al Parlamento para su deliberación. Con respecto a la necesidad de determinar un nivel mínimo de servicios sanitarios para asegurar que no se denegara indebidamente a los trabajadores su derecho de huelga, el Gobierno acordó con los interlocutores sociales eliminar los servicios sanitarios de la lista de servicios esenciales, de conformidad con la IRA. La proclamación del Rey a la nación, de 1973 fue sustituida por la Constitución, que garantiza la libertad sindical para todos en términos específicos. Su continuada presencia en la lista de cuestiones pendientes de la Comisión de Expertos es injusta para el Gobierno y debería ser retirada inmediatamente. Manifestó que se habían realizado muchos progresos desde la misión de investigación de la OIT y solicitó una prórroga del plazo para atender las solicitudes de la Comisión de Expertos. Si no se otorgara una prórroga, habría potencialmente pérdidas masivas en el comercio y en el empleo, amenazándose la estabilidad del país. Reiteró la solicitud del Gobierno de la asistencia técnica de la OIT con, entre otras cosas: la

validación del Código de Buenas Prácticas; la redacción del proyecto de ley de orden público; y la determinación de las mejores prácticas en el asunto relativo al derecho de sindicación para el personal de los servicios correccionales y la cuestión relativa a la definición de la responsabilidad civil y penal de los sindicatos en la IRA.

Los miembros empleadores expresaron su aprecio por la información facilitada por el Gobierno relativa a los esfuerzos relacionados por poner la legislación y la práctica de conformidad con el Convenio, así como la disposición del Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la OIT. Alentaron al Gobierno a que siga cooperando con la Oficina de la OIT en Pretoria. A la luz de la gravedad de este caso de larga data, expresaron su sorpresa por la opinión del representante gubernamental de que la Comisión no debería seguir examinando el caso. Durante la discusión del presente caso en 2013, los miembros empleadores señalaron, en lo que respecta a la solicitud de la Comisión de Expertos en relación con el derecho de huelga en los servicios de sanidad, que el Convenio núm. 87 no incluye el derecho de huelga y que, a la vista de la falta de consenso, la Comisión de Expertos debe abstenerse de solicitar al Gobierno que modifique la IRA a este respecto. En sus conclusiones de 2013, la Comisión: i) urgió firmemente al Gobierno a que de inmediato tomase las medidas necesarias para garantizar que se tengan debidamente en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales en la finalización de la IRA enmendada y a que se adoptase sin demora; ii) esperó que estas medidas permitieran el pleno reconocimiento y registro legal de todos los interlocutores sociales en el país, en plena conformidad con el Convenio; iii) entretanto, la Comisión también esperó firmemente que las estructuras tripartitas existentes funcionasen 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 garantizase plenamente que estas organizaciones pudieran ejercer plenamente los derechos consagrados en el Convenio; iv) urgió al Gobierno a que, en el marco de los mecanismos nacionales de diálogo, se asegurara de que se realizaran progresos en relación con las demás cuestiones pendientes; v) urgió al Gobierno a que garantizara el pleno respeto de la libertad sindical para todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores; y vi) dirigió un llamamiento al Gobierno para que aceptara una misión de investigación de alto nivel de la OIT y pidió que esta información, así como una memoria detallada del Gobierno, fuera comunicada a la Comisión de Expertos para su examen en su siguiente reunión.

En su observación de 2013, la Comisión de Expertos: i) tomó nota de la indicación del Gobierno de que las estructuras tripartitas del país funcionaban con la plena participación de las federaciones de empleadores y de trabajadores (Federación de Empleadores de Swazilandia y Cámara de Comercio, Federación de la Comunidad Empresarial de Swazilandia y el TUCOSWA); ii) lamentó tomar nota de que el Gobierno indicó que el proyecto de enmienda de la IRA, aprobado por el Consejo de Ministros, no podría presentarse al Parlamento debido a que éste tenía que examinar otras cuestiones más urgentes; iii) observó con profundo pesar que el TUCOSWA aún no estaba registrado e instó al Gobierno a garantizar que se adoptaran las medidas necesarias para registrar sin demora el TUCOSWA y las demás federaciones de empleadores y de trabajadores concernidas; y iv) confió firmemente en que el Gobierno informará en un futuro cercano de que se han realizado progresos concretos en relación con sus solicitudes de larga data sobre las enmiendas y modificaciones a diversas leyes, como el proyecto de ley de la función pública, la IRA, la proclamación del Rey de 1973, y la Ley de Orden Público de 1963. En vista de lo ante-

rior, los miembros empleadores: i) esperaron recibir el examen de la Comisión de Expertos de la información recopilada durante la Misión de Investigación de Alto Nivel de 2014, de la que cabe esperar que indique que se han tomado medidas concretas y tangibles; ii) recomendaron al Gobierno que siga un proceso de vía rápida para facilitar la adopción de enmiendas a la legislación relativa al registro de federaciones de empleadores y de trabajadores para finales de 2014, y que vele por que sean registradas inmediatamente después; iii) tomaron nota de que la actual Comisión no tratará en sus conclusiones de ninguna cuestión relacionada con el derecho de huelga, pues no hay consenso en que el Convenio incluya el derecho de huelga; y iv) resaltaron su preocupación por la falta de progresos tangibles hasta la fecha y solicitaron al Gobierno que elabore, en consulta con los interlocutores sociales, un calendario sobre la finalización de los asuntos pendientes, que servirán de señal del compromiso del Gobierno en pro del cumplimiento del Convenio.

Los miembros trabajadores subrayaron que desde 2009 la Comisión constata cada año que el Gobierno no respeta el Convenio y parece que todavía no se ha dado cuenta de que los mandantes de la OIT esperan resultados. En junio 2013, para evitar la inscripción de este caso en un párrafo especial del informe de la presente Comisión, el Gobierno firmó un acuerdo en el cual se comprometía a adoptar diversas medidas en un plazo determinado. No se ha respetado ninguno de esos compromisos, ya sea que se trate de cuestiones legislativas como es el caso de la finalización del proyecto de ley que modifica la IRA, o el registro del TUCOSWA. Además, esta ausencia de progresos ha sido confirmada por la Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT que visitó el país en enero 2014. El Gobierno ha continuado reprimiendo las actividades de los sindicatos, deteniendo y encarcelando a los sindicalistas e impidiendo el registro de los sindicatos invocando leyes que no respetan el Convenio y que el Gobierno se había comprometido a modificar. En lo que se refiere al TUCOSWA, esta central sindical, creada en enero 2012, había sido reconocida jurídicamente por el Ministerio del Trabajo. Además, cuando el TUCOSWA anunció en abril 2012 que boicotearía las elecciones legislativas de 2013, el Gobierno anuló su registro, con el motivo de que la IRA sólo se aplica a las «organizaciones» y no a las «federaciones». Además, el Sindicato General de Swazilandia (ATUSWA), afiliado al TUCOSWA, depositó una demanda de registro en septiembre 2013 y todavía espera una respuesta. El TUCOSWA ha presentado un recurso ante el Tribunal Superior cuestionando la constitucionalidad del rechazo a registrarlo como federación. Pero la detención por las autoridades del jurista del sindicato (Sr. Maseko), el 17 de marzo 2014, produjo el aplazamiento de la audiencia prevista inicialmente para el 19 de marzo 2014. El Sr. Maseko fue liberado primero por decisión de un juez, que también fue detenido, y después fue nuevamente detenido y encarcelado. Actualmente todavía se encuentra encarcelado, después de haber sido acusado de obstaculizar la justicia por haber criticado, en el artículo de un periódico, la independencia de la justicia en el país. El secretario general del TUCOSWA (Sr. Ncongwane), acusado falsamente de haber sido el instigador de una manifestación ilegal, también fue detenido en septiembre de 2013 y sometido a arresto domiciliario. El asistente jurídico del sindicato «Swaziland Transport and Allied Workers Union» (Sr. Thwala) fue encarcelado durante un año, en aplicación de la Ley de Tránsito y de la Ley de Orden Público, por haber participado en una huelga. Las fuerzas policiales y de seguridad continúan perturbando las actividades sindicales, en especial las del TUCOSWA, impidiendo o poniendo término a sus manifestaciones y han impedido que una delegación internacional de la Confederación Sindical Internacional

(CSI) que se había desplazado para recoger los testimonios de los trabajadores swazis, ejerza sus actividades.

En lo que se refiere a las cuestiones de orden legislativo, los miembros trabajadores destacaron que la legislación actual impone severas restricciones a la libertad sindical. La IRA, cuya interpretación provee los argumentos jurídicos para rechazar el registro de los sindicatos e imponer a los sindicalistas una responsabilidad civil y penal, sigue estando en vigor. Aunque se adopte el proyecto de modificación de 2013, la libertad sindical seguirá estando limitada, ya que este proyecto concede al Comisario del Trabajo un poder absoluto en materia de registro de los sindicatos. La Ley de Orden Público, que confiere poderes amplios a la policía, se aplica en la práctica a los sindicatos aunque los excluye de su campo de aplicación. A este respecto, un informe de 2011 de la OIT recomendaba reemplazar esta ley por otra ley que establezca claramente el procedimiento de solicitud de organización de las reuniones públicas. Los sindicatos reclaman con insistencia la revisión de esta legislación. Tratándose de la ley sobre el terrorismo, las enmiendas sometidas al Parlamento para su examen en febrero de 2014 todavía no han sido examinadas. El Gobierno también rechaza derogar el decreto núm. 2 de la proclamación del Rey que prohíbe los partidos políticos y que concentra el poder en las manos de éste último. El proyecto de ley de servicios correccionales (prisiones), sometido al Junta Consultiva del Trabajo en 2012, que reconoce a los empleados de esos servicios el derecho a crear asociaciones — y no sindicatos — prevé un control estricto por parte del Comisario de los Servicios Penitenciarios y, estableciendo ya el nombre de la asociación en cuestión, permite suponer el establecimiento de un monopolio sindical en el sector. Por último, el proyecto sobre la función pública en discusión desde 2005, contiene limitaciones a la libertad de expresión y al derecho a la negociación colectiva de los funcionarios. Los miembros trabajadores lamentaron que el Gobierno no haya respetado ninguna de las observaciones y recomendaciones de la Comisión de Expertos y que haya roto los compromisos que se recogieron por escrito durante la Conferencia anterior. Deplorando el comportamiento inaceptable del Gobierno, han denunciado firmemente la represión grave y constante sufrida por los trabajadores de Swazilandia, en la legislación y en la práctica, y expresan la esperanza de que el Gobierno aproveche esta oportunidad para cumplir con sus obligaciones y sus compromisos internacionales.

El miembro trabajador de Swazilandia señaló que la violación del Convenio por el Gobierno ha alcanzado niveles deplorables. Al negarse a registrar al TUCOSWA, la única federación sindical nacional del país, ha bloqueado todas las posibilidades de lograr un diálogo social significativo y productivo. Ha inducido deliberadamente a esta Comisión al error estableciendo plazos poco realistas para la revisión de varios textos legislativos, ninguno de los cuales ha cumplido. Si bien el Gobierno acordó ante la Comisión permitir que el TUCOSWA ejerciera plenamente sus derechos en virtud del Convenio y de las disposiciones de la IRA, sigue impidiendo violentamente que el TUCOSWA desempeñe sus actividades. Con respecto a la IRA, en julio de 2013, el Gobierno presentó un proyecto de enmienda que excluía las propuestas de los interlocutores sociales. El TUCOSWA había presionado para que se enmendaran rápidamente varias leyes, en especial la IRA, cuando el Parlamento se disolvió antes de que pudiera examinar el proyecto de enmienda de la IRA. Si bien el TUCOSWA, en una comunicación de enero de 2014, notificó al Gobierno que el proyecto de enmienda no había sido elaborado por el Junta Consultiva del Trabajo, el Gobierno lo presentó nuevamente en febrero de 2014, para luego retirarlo unilateralmente sin proporcionar ninguna explicación a los interlocutores sociales. Esto ilustra

la total ausencia de voluntad política por parte del Gobierno de registrar al TUCOSWA. Es importante señalar que la llamada «laguna» en la IRA, que fue el motivo por el que se planteó la necesidad de su enmienda, es un concepto motivado políticamente: si la IRA se interpretara estrictamente de conformidad con el Convenio, garantizaría necesariamente a las federaciones los mismos derechos que a los sindicatos. A mediados de febrero de 2014, el TUCOSWA presentó sus observaciones con respecto a las enmiendas de los siguientes instrumentos legislativos: el proyecto de ley de la función pública, el proyecto de ley sobre los servicios penitenciarios, el Código de Buenas Prácticas para las acciones de protesta y las acciones colectivas, y la Ley sobre la Supresión del Terrorismo. No se ha concedido a los interlocutores sociales la oportunidad de debatir el proyecto de ley de orden público debido a que el Gobierno afirma que el Fiscal General todavía está elaborando la enmienda y que la persona responsable de la redacción ha fallecido. En junio de 2013, el Gobierno reiteró su postura con respecto a la proclamación del Rey, de 1973, a saber, no incoará un procedimiento legal para obtener un fallo definitivo del más alto tribunal sobre el estatus de la proclamación. Por lo tanto, los efectos prácticos de la proclamación siguen en vigor. Las estructuras de diálogo social, que se habían suspendido en abril de 2012, se restablecieron posteriormente mediante la Nota General núm. 56, que dispone que «todos los procesos y programas cuyos procesos se vieron afectados por la cuestión de la inscripción de federaciones proseguirán en consonancia con los principios del tripartismo y se reconocerán como legítimos, y todas las decisiones adoptadas, así como las resoluciones acordadas, serán vinculantes para los interlocutores tripartitos como si se hubieran inscrito con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales, de 2000...». De forma completamente contraria a ello, el Gobierno ha seguido obstaculizando las actividades del TUCOSWA, y en una carta del Ministro de Justicia a la federación, de fecha 4 de septiembre de 2013, se declaró que la nota general no reconoce, en efecto, ningún derecho previsto en la IRA. Habida cuenta de ello, el TUCOSWA pidió aclaraciones al Gobierno sobre su postura en relación con su participación en las estructuras tripartitas del diálogo social. Al recibir la respuesta prometida con un mes de demora, el TUCOSWA decidió retirarse de los foros legislativos tripartitos. Empero, su retiro no ha obstruido ningún proceso legislativo, dado que ya había presentado sus propuestas de enmienda de la legislación. Inmediatamente después de la CIT de 2013, el Gobierno siguió obstaculizando las actividades de la TUCOSWA: entre otros incidentes, el 22 de julio de 2013, el Gobierno disolvió brutalmente una reunión del consejo local de delegados sindicales de Manzini; y el 5 de septiembre de 2013, las fuerzas de seguridad arrestaron y retuvieron a miembros de la CSI que iban a escuchar testimonios de trabajadores textiles sobre las violaciones de sus derechos. Además, hasta la fecha, el Gobierno se ha negado a registrar al ATUSWA sin justificación alguna. A la luz de lo anterior, se debe instar al Gobierno, en los términos más enérgicos posibles, a que cumpla sus obligaciones en virtud del Convenio, en aras de la paz social y económica de Swazilandia.

El miembro empleador de Swazilandia, indicó que en enero de 2014 los empleadores se reunieron con una Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT que visitó el país para evaluar los progresos alcanzados con respecto a los compromisos contraídos en la CIT de 2013. El orador reconoció que su país no ha podido cumplir plenamente sus compromisos. A este respecto, declaró que la opinión de los empleadores, en sintonía con las recomendaciones de la Misión de Investigación de Alto Nivel, es que registrar las federaciones de trabajadores y de empleadores permitirá el pleno reconocimiento legal por

parte de todas las partes interesadas y garantizaría un rápido avance. Por tanto, los empleadores han estado participando activamente en tanto que interlocutores sociales para permitir que se avance en la adopción del proyecto de enmienda de la IRA. Recordando las preocupaciones que los empleadores plantearon a la Misión de Investigación de Alto Nivel respecto a que el proyecto de ley no refleja realmente el acuerdo alcanzado por los interlocutores sociales, indicó que entretanto esas preocupaciones se han atendido y confían en que, si el proyecto de ley llega al Parlamento en su forma actual, cumplirá los requisitos del Convenio. El único tema sobre el que no pudieron ponerse de acuerdo los empleadores y los trabajadores se refiere a la responsabilidad civil y penal durante las acciones de protesta. La propuesta de los empleadores consistió en que tal responsabilidad se descargue de las personas y recaiga sobre las federaciones, en tanto que personas jurídicas, lo que no excluye la responsabilidad de las federaciones de empleadores. En opinión de los empleadores, una vez se haya descargado a las personas de responsabilidad, las preocupaciones de la Comisión habrán sido atendidas. Sin embargo, señaló que los empleadores siguen estando dispuestos a recibir asesoramiento sobre las mejores prácticas a este respecto, a fin de llegar a un consenso como interlocutores sociales y avanzar. Por último, declaró que si bien su país no ha podido respetar los plazos, las pruebas tangibles y el afán de los interlocutores sociales pone de relieve que de una vez por todas se puede poner fin a estas cuestiones. Por tanto, exhortó a la Comisión a que facilite orientación, dé tiempo y ayude al país a avanzar hacia el pleno cumplimiento del Convenio. Con ello se asegurará que Swazilandia no tenga que perder ninguno de los privilegios comerciales de los que disfruta con sus socios internacionales, pérdida que repercutiría negativamente en la continuidad de las empresas y produciría pérdidas de empleos. Solicitó a la Comisión que estudie la posibilidad de permitir que se completen los procesos que ya están en curso para abordar las actuales cuestiones en materia de cumplimiento, y expresó el compromiso de los empleadores de solucionar en lo posible los atascos.

La miembro gubernamental de Namibia tomó nota de la información comunicada por el Gobierno de Swazilandia. Entendiendo plenamente la complejidad de la cuestión objeto de examen, así como las actuales circunstancias de Swazilandia, su Gobierno alentó al Gobierno de Swazilandia a que haga todo lo posible para ocuparse de los comentarios planteados por la Comisión de Expertos. El Gobierno de Namibia también solicitó que se proporcionara más tiempo al Gobierno de Swazilandia para trabajar en las cuestiones pendientes, teniendo en cuenta las circunstancias que prevalecieron durante el período en el que se requirió cumplir con las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Por último, su Gobierno hizo un llamamiento a la OIT para que considere la solicitud del Gobierno de Swazilandia de asistencia técnica.

El miembro trabajador de Sudáfrica, haciendo uso de la palabra también en nombre de los miembros trabajadores de Angola, Botswana, República Democrática del Congo, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Zambia y Zimbabwe, declaró que el Ministerio de Trabajo de Swazilandia había descrito la constitución del TUCOSWA en enero de 2012 como un «importante hito en la historia de las relaciones laborales». Sin embargo, cuando el TUCOSWA hizo un llamamiento a celebrar elecciones democráticas auténticas, se suprimió su registro y se prohibieron sus actividades. El Gobierno había considerado, inopinadamente, que no había ninguna ley en vigor que previera la inscripción de federaciones sindicales, un derecho garantizado por el Convenio. El 26 de febrero de 2013 el Tribunal de Trabajo confirmó esa decisión. Cuando el TUCOSWA recurrió al Tribunal Superior

para impugnar esa decisión, su abogado estaba detenido ya que fue arrestado días antes de la audiencia programada. El Gobierno sabía perfectamente que estaba violando el Convenio y sus declaraciones ya no eran fidedignas. Aunque emitió la Nota General núm. 56, con el propósito expreso de garantizar que las federaciones sindicales puedan ejercer sus derechos y participar en órganos tripartitos, ello no ha dado ningún resultado hasta la fecha. En efecto, el Gobierno autorizó al TUCOSWA a que participe en órganos tripartitos, pero su opinión sobre temas importantes, como la reforma de la IRA, se ignoró completamente. El Gobierno ha intensificado sus ataques a los derechos de los trabajadores. En septiembre de 2013 los sindicatos de muchos sectores decidieron fusionarse para formar el ATUSWA. Antes de su congreso de inauguración, el sindicato solicitó su inscripción, pero le ha sido denegada hasta la fecha, ya que el Gobierno ha aducido varios motivos que se apartan en gran medida de las prácticas corrientes. Incluso en la época del apartheid en Sudáfrica, los sindicatos y federaciones se inscribían y tenían libertad de funcionamiento. Los derechos sindicales pertenecen al ámbito de los derechos humanos.

La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, así como de Albania, ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, República de Moldova, Montenegro, Noruega, Serbia, Turquía, declaró que la UE da importancia a la libertad sindical, de expresión, de opinión y de reunión, sin las cuales no puede existir la democracia. Quiso recordar el compromiso asumido por el Gobierno en virtud del Acuerdo de Cotonú — el marco de la cooperación entre Swazilandia y la UE — de respetar la democracia, el Estado de derecho, y los principios de derechos humanos, incluida la libertad sindical. El cumplimiento del Convenio es esencial a este respecto. El caso fue debatido en el seno de la Comisión varias veces en la última década. La UE está muy preocupada por los recientes acontecimientos que tuvieron lugar en Swazilandia y que infringen la libertad sindical, de expresión, de opinión y de reunión. Considerando que el arresto de activistas políticos y sindicalistas el 1.º de mayo de 2014, así como el arresto y la detención del abogado especialista en derechos humanos Sr. Thulani Maseko, y del periodista Sr. Bheki Makhubu, constituyen claras violaciones, la UE reclama que el Gobierno respete estos derechos en todo momento. Tomando nota de que la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que tome todas las medidas necesarias, incluso medidas legislativas, para el registro del TUCOSWA, la UE pide al Gobierno que, con carácter de urgencia, modifique la IRA con miras a prever el registro de este sindicato y saque adelante esta legislación garantizando que está de conformidad con el Convenio. Tomando nota, asimismo, de que la Comisión de Expertos ha puesto de relieve varios textos legislativos por su inconformidad con el Convenio, la UE insta al Gobierno a que garantice que su legislación está en conformidad con el Convenio. Al tiempo que aprecia que la Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT haya podido visitar a Swazilandia en 2014, la UE expresa la esperanza de que los resultados de dicha misión se tomen en cuenta para lograr progresos tangibles en relación con todas las cuestiones pendientes. Desea que el Gobierno coopere con la OIT y que responda a las solicitudes de la Comisión de Expertos. La UE también urge al Gobierno a que acepte la asistencia técnica de la OIT y expresa su continua voluntad de cooperar con el Gobierno para promover la aplicación de los derechos fundamentales.

La miembro trabajadora de Angola expresó una gran preocupación por el hecho de que el Gobierno de Swazilandia haya incumplido, una vez más, sus compromisos de 2013. En Swazilandia, se acosa e intimida a los trabajadores con impunidad. En marzo de 2013, la policía puso

fin violentamente a una reunión que se celebró con ocasión del aniversario de la creación del TUCOSWA, la única federación que reúne a sindicatos de todos los sectores de Swazilandia. El TUCOSWA sigue sin ser registrado, en contra del deseo de los trabajadores y de lo que estipulan los instrumentos jurídicos internacionales que fomentan y protegen la libertad sindical y el derecho de sindicación. El 6 de septiembre de 2013, la policía disolvió brutalmente un grupo mundial de investigación, que había organizado el TUCOSWA con el objeto de escuchar testimonios de trabajadores sobre las condiciones laborales en Swazilandia. Al mismo tiempo, la policía armada hacía una redada en las oficinas del TUCOSWA. El 5 de septiembre de 2013, la Real fuerza de policía puso al secretario general del TUCOSWA, Sr. Ncongwane, bajo arresto domiciliario, supuestamente por haberse hecho cargo de las gestiones logísticas para preparar el grupo mundial de investigación. El mismo día, los responsables sindicales y otros delegados que llegaban a Swazilandia para el acto fueron detenidos por la policía a su llegada y se les obligó a dejar el país al día siguiente. El Gobierno retiró el proyecto de enmienda de la IRA del Parlamento. Con esta acción, dejó claro que no tiene intención de reconocer o registrar federaciones de trabajadores y de empleadores como se había comprometido a hacer ante la presente Comisión, en junio de 2013. A la luz de la falta de progresos, la oradora pidió a la Comisión que incluya a Swazilandia en un párrafo especial de su Informe General.

El miembro gubernamental de Marruecos agradeció a la representante gubernamental las informaciones comunicadas, que aportan elementos de respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el ejercicio del derecho sindical, el registro de las organizaciones de trabajadores y algunos proyectos de ley. Ante todo, hay que recordar que el Convenio es de difícil aplicación en razón de la evolución constante de las relaciones laborales y que ésta requiere la adopción de medidas reglamentarias e institucionales para acompañar esos cambios. Según el Gobierno, se han realizado progresos significativos, especialmente en lo que atañe al proyecto de enmienda de la IRA, al proyecto de ley sobre la administración pública, a las enmiendas a la ley antiterrorista y a los esfuerzos orientados a promover el diálogo social y las consultas tripartitas. El orador consideró que estas medidas ponen de manifiesto la voluntad del Gobierno de armonizar la legislación y la práctica nacionales con las disposiciones del Convenio. En consecuencia, propuso apoyar los esfuerzos realizados por el Gobierno y darle más tiempo para continuar con los progresos realizados y tratar las cuestiones pendientes.

El miembro empleador de Zimbabwe expresó su solidaridad con el miembro empleador de Swazilandia. Reconoció que el Gobierno no ha mantenido su palabra y que todavía debe completar los esfuerzos iniciados. El representante gubernamental ha sido muy elocuente al presentar sus logros y las razones por las cuales no se han abordado otras cuestiones. Sin embargo, el punto de inflexión es que el registro de las federaciones de trabajadores y de empleadores resulta apremiante — se ha denegado el registro de la federación de trabajadores y en el futuro puede presentarse la misma situación con la federación de empleadores. Asimismo, la atribución de responsabilidades penales y civiles a las personas tiene un efecto intimidatorio. Reconociendo las circunstancias únicas de Swazilandia, el orador destacó que el Gobierno conocía los requisitos cuando se convirtió en Miembro de la OIT y cuando ratificó el Convenio. Como apunta un refrán africano, cuando dos elefantes luchan es la hierba la que sale perjudicada — con ello pretende ilustrar que el problema entre el Gobierno y uno o ambos interlocutores sociales incide negativamente en la economía nacional y por lo tanto en el bienestar de la población. Las conclusiones de

la Comisión deben ser unívocas con respecto a la necesidad de que el Gobierno cumpla sus compromisos, y la Comisión no debe esperar menos.

La miembro gubernamental de Zimbabwe urgió al Gobierno y a los interlocutores sociales a recurrir a la asistencia técnica de la OIT para resolver los asuntos pendientes que fueron evocados por la Comisión de Expertos. Es gratificante tomar nota de que el Gobierno de Swazilandia coopera con los órganos de control de la OIT. Alentó a la OIT a continuar apoyando los esfuerzos realizados proporcionando la asistencia técnica necesaria. Recordó que, si se desarrolla, el diálogo social a nivel nacional puede facilitar una plataforma para lidiar de forma colectiva con los problemas socioeconómicos. Invertir en el diálogo social y fortalecerlo se ha convertido en algo fundamental para la OIT en su empeño por mejorar los mercados laborales de sus Estados Miembros.

La miembro trabajadora del Reino Unido señaló que hace tiempo que Swazilandia no cumple con el Convenio. La libertad sindical y las actividades sindicales se han restringido tanto en la legislación como en la práctica, a menudo acarreando consecuencias graves y violentas para los sindicalistas. La Ley de Orden Público y la Ley sobre la Supresión del Terrorismo se han utilizado para silenciar a la disidencia y, en los últimos meses, el número de detenciones de personas críticas con el régimen ha aumentado. El Rey ha proclamado que Swazilandia es una democracia monárquica. Sin embargo, no es una democracia, ya que existe una prohibición con respecto a los partidos políticos y restricciones sobre la información política y el pueblo de Swazilandia no puede participar de forma significativa en la actividad política organizada. El Rey ostenta los poderes legislativo y judicial, y esto se ha consolidado en la Constitución revisada de 2005. El Estado coarta los derechos y las libertades civiles y políticas. El hecho de que sindicalistas fueran llevados ante los tribunales por incumplimiento de las leyes, tales como la Ley de Orden Público, constituye una violación de las normas de la OIT. El Poder Judicial no goza de independencia. Dos altos funcionarios del sistema judicial han sido despedidos; el primero por criticar presuntamente al Rey y el segundo por negarse a respaldar el despido de su colega. Una Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT visitó Swazilandia, pero la ley no ha sido enmendada. Los acuerdos comerciales y de otra índole con las partes asociadas, tales como la UE, requieren el respeto de los compromisos internacionales, y la existencia de libertad sindical y libertad de reunión y de expresión.

El miembro gubernamental de Botswana expresó que la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores y de los empleadores a sindicarse constituyen condiciones previas para un diálogo social provechoso y la negociación colectiva. Los países ratifican voluntariamente los convenios que promueven estos principios, pero, en algunos casos, surgen circunstancias que pueden socavar los propósitos. Ha habido progresos hacia el cumplimiento del Convenio, incluida la elaboración y la presentación de un proyecto de ley de enmienda de la IRA. Aunque el proyecto de ley no haya sido adoptado, dichos esfuerzos evidencian el compromiso del Gobierno. Los desafíos enfrentados en el marco del proceso de enmienda a la IRA ponen de relieve la necesidad de crear capacidades para asegurar un diálogo social efectivo sobre una variedad de asuntos, incluyendo las obligaciones generadas por el Convenio. Se espera que la colaboración con la OIT ayude a Swazilandia a superar los retos a los que se enfrenta a este respecto. A la luz de los esfuerzos realizados por Swazilandia, el orador solicitó que se le concediera un plazo adicional para finalizar su trabajo.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos se refirió a los comentarios formulados anteriormente por la Comisión instando al Gobierno a que modifique su legislación

y acerca de la Misión de Investigación de Alto Nivel de la OIT que visitó Swazilandia en enero de 2014, e informó de que no se había hecho ningún progreso perceptible hacia la modificación de esta problemática legislación. La oradora también se refirió a la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África, que contempla la «protección de los derechos internacionalmente reconocidos de los trabajadores, incluido el derecho de sindicación y el derecho de organización y de negociación colectiva». Antes del 15 de mayo de 2014 tenían que modificarse las leyes de Swazilandia para velar por que se pueda seguir teniendo derecho a los beneficios sindicales en virtud de la ley, otro plazo que no se ha respetado. La oradora se refirió a algunas de las cuestiones legislativas planteadas por los órganos de control de la OIT durante el pasado decenio que aún no se han resuelto, por ejemplo, en relación con la IRA, la Ley de Orden Público y la proclamación del Rey de 1973. La ley todavía excluye al personal de prisiones del derecho a crear sindicatos o adherirse a ellos, y ya no se está debatiendo un proyecto de ley propuesto en 2012 para abordar la cuestión. Además, recientemente el Gobierno ha reintroducido el proyecto de ley de la función pública, antes de consultar a los interlocutores sociales. De ser aprobada, esta ley permitirá el despido de los trabajadores del sector público por hacer declaraciones políticas, limitará los temas sobre los que pueden negociar los trabajadores del sector público y negará el acceso de estos trabajadores a los procedimientos de presentación de reclamaciones. Para concluir, el Gobierno tiene mucho que hacer para poner sus leyes del trabajo de conformidad con el Convenio. Por tanto, se insta al Gobierno a que coopere con la OIT para llevar a cabo esas reformas.

La miembro gubernamental del Sudán del Sur declaró que el Gobierno ha demostrado su fuerte voluntad política de dar cumplimiento al Convenio. No obstante, debido a circunstancias fuera de su control, tales como la disolución del Parlamento en julio de 2013 y su posterior reinstalación en febrero de 2014, se demoró todo el proceso. Pidió a la Comisión de Expertos que tomara nota de los avances logrados hasta la fecha. Además, se solicitó a la OIT que brinde su asistencia técnica al Gobierno, a efecto de acelerar el proceso de reforma legislativa iniciado. Invitó al Gobierno a continuar las negociaciones con los interlocutores sociales para evitar mayores dilaciones.

El miembro trabajador de Nigeria indicó que los trabajadores y los ciudadanos no pueden ejercer sus derechos de libertad de asociación, reunión y participación en un proceso democrático. El Gobierno ha continuado burlando de forma deliberada y arbitraria la aplicación del Convenio y de otros instrumentos similares, incumpliendo de este modo las promesas hechas. Existen varios motivos de preocupación. El TUCOSWA, un sindicato legítimo, sigue estando prohibido. La policía y otras agencias de seguridad del Estado continúan hostigando e intimidando a los líderes sindicales. Cuatro trabajadores han sido arrestados y detenidos por llevar puesta la camiseta de un partido político. Un estudiante que se sumó a sus padres y compañeros de trabajo para celebrar el Día del Trabajo, fue detenido. Asociarse con trabajadores es un crimen grave en Swazilandia. A los activistas sindicales se les ha impedido por la fuerza participar en actividades sindicales legítimas; además, el abogado del TUCOSWA ha sido privado de libertad por haber expresado su opinión respecto al arresto de un sindicalista de una organización afiliada al TUCOSWA. El trato recibido por el TUCOSWA viola la Constitución de Swazilandia.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que la situación relativa a la libertad sindical y los derechos sindicales en Swazilandia es motivo de gran preocupación para los Estados Unidos. Su país ha seguido de cerca la situación durante varios años, en particular en el contexto de las condiciones de admisibilidad de Swazi-

landia para seguir beneficiándose de preferencias comerciales en el marco de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África. Señaló que el Gobierno de los Estados Unidos suscribe plenamente las recomendaciones de los órganos de control de la OIT en relación con la aplicación por Swazilandia del Convenio, así como el asesoramiento técnico que la OIT prestó al Gobierno con miras a la aplicación de esas recomendaciones. Preocupa a su Gobierno que hasta la fecha no se hayan registrado progresos concretos y tangibles. Estas cuestiones han estado pendientes por mucho tiempo, a saber, durante más de un decenio. La oradora celebró que el Gobierno aceptara una Misión de Investigación de Alto Nivel en enero de 2014. Sin embargo, lamentó profundamente que no se haya registrado aún al TUCOSWA. Es imprescindible que el TUCOSWA pueda ejercer efectivamente todos sus derechos sindicales sin injerencia ni represalias. Es también importante que se registre a las organizaciones de empleadores y que éstas puedan representar plenamente los intereses de sus miembros. La comisión legislativa que dio lugar al retiro de las organizaciones de trabajadores y de empleadores del registro y la falta de un verdadero reconocimiento por el Gobierno de Swazilandia con sujeción a su Nota General, han tenido graves consecuencias para el goce de una auténtica libertad sindical y un auténtico diálogo social tripartito en Swazilandia. La oradora instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que el TUCOSWA y otras organizaciones de trabajadores y de empleadores sean registradas sin dilación. Se exhortó también al Gobierno a que tome todas las medidas recomendadas por los órganos de control de la OIT en relación con las enmiendas legislativas y su aplicación efectiva. Además, se pidió al Gobierno que aplique un Código de Buenas Prácticas para abordar las acciones de protesta y las acciones colectivas. A ese respecto, la oradora pidió al Gobierno que entable una colaboración estrecha con la OIT.

Un observador representando a la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) indicó que en el año 2014, la ITF llevó a cabo una misión de investigación en Swazilandia para investigar las medidas antisindicales tomadas por las autoridades en contra del sindicato Unión de Trabajadores del Transporte y Afines de Swazilandia (STAWU). La Ley de Orden Público así como otras leyes han sido utilizadas contra los sindicatos, incluido la STAWU. Se ha notificado a cinco líderes sindicales de la STAWU de la incoación de un procedimiento basado en la Ley de Seguridad Vial de 2007, por celebrar una reunión en el estacionamiento del aeropuerto. A pesar de que dicha ley supuestamente abarca infracciones en las carreteras, ha sido aplicada al estacionamiento del aeropuerto — otro ejemplo de la manera cómo la legislación está siendo utilizada de forma creativa para eliminar a los sindicatos en Swazilandia. Además, en 2014, la Autoridad de la Aviación Civil solicitó a la Comisión de Servicios Esenciales que diversos servicios aeroportuarios sean considerados servicios esenciales. En caso de que dicha solicitud prospere, ello implicará que el personal aeroportuario se rige por una legislación especial, que restringe su empleo y el ejercicio de sus derechos sindicales, lo que constituirá un retroceso en cuanto a la aplicación del Convenio. El orador también se refirió a la visita de la ITF al jurista de la STAWU, Sr. Basil Thwala, en la cárcel. Este jurista fue arrestado tras una manifestación, en julio de 2012, siendo acusado y sentenciado en virtud de la Ley de Seguridad Vial y de la Ley de Orden Público. No obstante, después de habersele concedido la libertad bajo fianza, ésta le fue posteriormente revocada por el Tribunal Superior de Justicia de Swazilandia, aduciendo una violación de las condiciones de fianza. Ningún testigo fue llamado para verificar dicha alegación; es más, el Sr. Thwala no estaba presente cuando su libertad bajo

fianza fue revocada. El Sr. Thwala fue condenado a dos años de privación de libertad. A pesar de haber interpuesto un recurso de apelación dos meses después de haber sido sentenciado, su apelación, sometida con carácter de urgencia, nunca fue procesada. El Sr. Thwala fue liberado en 2014, luego de haber cumplido la totalidad de su condena. La misión de la ITF cuestionó la independencia del Poder Judicial, tanto en el caso del Sr. Thwala como en el de los líderes de la STAWU. La situación de la STAWU pone de manifiesto el incumplimiento del Convenio por el Gobierno de Swazilandia. Instó al Gobierno a enmendar y modificar los textos legislativos que han sido objeto de examen. Además, se debería solicitar al Gobierno que informe sobre la Ley de Seguridad Vial y acerca del uso que hace de ella para obstaculizar las actividades sindicales legítimas.

El miembro gubernamental de Egipto declaró que el Gobierno de Swazilandia había tomado una serie de medidas para aplicar plenamente las disposiciones del Convenio a pesar de las dificultades a las que se había enfrentado, en especial durante el período de elecciones nacionales, que se organizaron a raíz de la disolución del Parlamento en julio de 2013. Estas dificultades han retrasado la adopción de las medidas legislativas destinadas a poner en práctica las disposiciones del Convenio. El orador indicó asimismo que el Gobierno había demostrado su firme voluntad de realizar las modificaciones necesarias, en particular en lo relativo al registro de sindicatos. A modo de conclusión, el orador solicitó a la Comisión que le concediera más tiempo al Gobierno de Swazilandia para que pueda tomar las medidas necesarias para ajustar la legislación nacional a las exigencias del Convenio. En este sentido, se mostró a favor de que la OIT brindara su asistencia técnica al Gobierno para promover estas medidas.

La representante gubernamental agradeció a los miembros del Comité sus críticas constructivas y aseguró a la Comisión que Swazilandia trabaja incansablemente sobre los temas pendientes y se compromete a resolverlos. Si se le acuerda tiempo y la asistencia técnica requerida, el Gobierno confía en poder aportar resultados tangibles a la Comisión en su próxima reunión. En relación a los asuntos mencionados durante la discusión, ya se ha proporcionado toda la información relevante concerniente a la proclamación del Rey de 1973 y no es necesario que este tema particular sea objeto de más examen y supervisión. Con respecto a las nuevas alegaciones de incumplimiento formuladas durante la discusión, la representante gubernamental solicitó que se siga el proceso normal, es decir, que las alegaciones de incumplimiento sean canalizadas a las instancias gubernamentales para dar al Gobierno oportunidad de proporcionar información o un informe sobre los nuevos asuntos. Algunos de los asuntos mencionados son tergiversaciones de los hechos. La oradora agregó que el TUCOSWA no ha sido prohibido en Swazilandia y goza del derecho de sindicación y de reunión, así como del derecho a la libertad de expresión. En 2014, el TUCOSWA celebró el Día del Trabajo e invitó a representantes del Gobierno a participar en la celebración. Esto demuestra que sus relaciones no son como se ha pretendido. En relación al proyecto de enmienda a la IRA (proyecto de ley núm. 14 de 2013) aclaró que no ha sido el Gobierno quien retiro el proyecto sino un Comité parlamentario. Una ley no puede ser promulgada de un día para otro. El Gobierno ha pedido a la Comisión que le conceda un plazo para avanzar en el proceso que ya ha iniciado. La representante gubernamental solicitó a la OIT asistencia técnica que ayude a resolver los asuntos pendientes y señaló que el Gobierno podría comunicar a la Comisión resultados consistentes en su próxima reunión.

Los miembros empleadores dieron las gracias al Gobierno por la información proporcionada. Resaltaron que si bien se han tomado algunas medidas, existe una falta de

progresos concretos en lo relativo a este caso. Recordaron que la Comisión no abordó el derecho de huelga al examinar este caso, ya que los miembros empleadores no están de acuerdo en que este derecho esté reconocido en el Convenio. Instaron al Gobierno a que aplique en la ley y la práctica un cambio real que permita ajustar la legislación nacional al Convenio. Resulta prioritario establecer un proceso rápido para permitir el registro inmediato de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las federaciones, y en particular el registro inmediato del TUCOSWA, que es una cuestión que debe considerarse urgente. Una vez que las organizaciones estén registradas, el Gobierno puede realizar consultas con los interlocutores sociales con objeto de fijar un calendario para finalizar la revisión de los textos legislativos pendientes que se hayan sometido a debate. La revisión de la legislación presenta desafíos, pero será posible superarlos con la asistencia de la OIT y mediante la consulta con los interlocutores sociales. Habida cuenta de la voluntad del Gobierno de lograr avanzar en esta cuestión, los miembros empleadores dijeron que esperan que tenga en cuenta verdaderamente las recomendaciones y les otorgue prioridad.

Los miembros trabajadores expresaron su punto de vista, según el cual las pruebas presentadas son irrefutables y evidencian que se ha atentado sistemáticamente contra el derecho de los trabajadores a establecer libremente sindicatos y adherirse a ellos. El Gobierno compromete la constitución del TUCOSWA y el ATUSWA al rechazar su inscripción en el registro y, de ese modo, prohíbe las actividades sindicales. La libertad de movimiento y de expresión de los dirigentes sindicales y afiliados es limitada y corren el riesgo de ser procesados penalmente e ir a prisión si denuncian estas políticas de represión. La policía y las fuerzas de seguridad vigilan a los trabajadores, e invocando leyes abusivas que el Gobierno se niega a modificar, les amenazan con recurrir a la fuerza si hacen valer sus derechos. En varias ocasiones, el Gobierno se comprometió a dar seguimiento al calendario de reformas que no quiere aplicar. La misión de la OIT de este año no ha podido registrar ningún progreso. Los miembros trabajadores consideran que no pueden conceder más tiempo al Gobierno y le reiteran sus demandas: inscribir de inmediato el TUCOSWA y el ATUSWA en el registro, y autorizar a éstos en el pleno ejercicio de los derechos en virtud del Convenio y la legislación nacional haciendo referencia en particular a la IRA. Se debe poner en libertad sin dilación al Sr. Thulani Maseko y abandonar todos los cargos penales derivados del ejercicio de su libertad de expresión y de la celebración legítimas de actividades sindicales, y tomar medidas urgentes para el establecimiento de un poder judicial independiente. Asimismo, se debe suministrar información adecuada a la policía y a las fuerzas de seguridad que incurran en responsabilidad, en caso de intervenciones violentas en la celebración de actividades sindicales pacíficas y legítimas, y modificar de inmediato la IRA, la Ley de los Servicios Correccionales (prisiones), la Ley de la Función Pública, la Ley sobre la Supresión del Terrorismo y la Ley de Orden Público para armonizar la legislación con las disposiciones del Convenio; y establecer procedimientos judiciales con el fin de obtener una decisión definitiva de la más alta instancia judicial del país sobre el estatus de las disposiciones incluidas en la proclamación del Rey de 1973. Dado que el Gobierno persiste en su actitud, los miembros trabajadores recurrirán a todos los medios que les procura la Constitución de la OIT. En vista de la gravedad del caso y del hecho de que desde hace un decenio, el Gobierno no reconoce la situación y, a falta de progresos, los miembros trabajadores se pronunciaron a favor de la inclusión de las conclusiones de la Comisión en un párrafo especial.

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

CROACIA (ratificación: 1991)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

En relación con la promoción de la negociación colectiva (artículos 4 y 6 del Convenio), y concretamente en cuanto a la situación económica imperante antes de la revocación del Convenio Colectivo Básico (CCB) en 2012, cabe señalar que la crisis financiera y económica mundial ha tenido efectos tardíos en la economía croata y que han dado lugar a una importante disminución de la actividad económica, la caída progresiva del producto interno bruto (PIB), un alza constante del índice de desempleo y la consecuente reducción del nivel de vida de los ciudadanos. Asimismo, a finales de 2011, la proporción de la deuda pública en el PIB ascendía al 46,7 por ciento, pero siguió progresando hasta alcanzar, en 2012, el 55,5 por ciento. En vista del empeoramiento de los indicadores macroeconómicos en el primer semestre de 2012, fue necesario proceder a una nueva reducción del gasto público con el fin de mantener la consolidación y disciplina fiscales (cuya participación en el PIB aumentó y continuó aumentando). Ante estas circunstancias económicas de deterioro constante, el Gobierno de la República de Croacia propuso una serie de enmiendas al CCB en las negociaciones de los servicios públicos con los sindicatos. Se celebraron ocho reuniones en el período comprendido entre el 4 de junio y el 16 de julio de 2012. Las enmiendas propuestas tenían por objeto la reducción o suspensión temporal de los siguientes derechos: el derecho a la prima de Navidad en 2012; el derecho a la prima de vacaciones en 2013; el derecho a la prima de jubileo en 2013, salvo para los empleados con más de 35 años de servicio y que se jubilaran en el año en el que adquirieran el derecho a la prima; el subsidio de gastos de viajes se reduciría de 170 a 150 kunas croatas (HRK), y el método de reembolso de los gastos de transporte de ida y vuelta al lugar de trabajo se reglamentaría de forma distinta con miras a su racionalización. Durante las negociaciones sobre las enmiendas del CCB, que tenían por objeto evitar el ajuste de los salarios, cuatro de los ocho sindicatos que firmaron el CCB confirmaron que aceptarían las enmiendas propuestas. Los otros cuatro sindicatos se negaron a aceptarlas y pidieron al Gobierno que se comprometiera a pagar las prestaciones correspondientes a los empleados del sector público en el futuro. Teniendo en cuenta que el CCB prevé la posibilidad de someter todo conflicto a un procedimiento de arbitraje (artículo 9), el 17 de julio de 2012, a petición de los cuatro sindicatos que firmaron las enmiendas del CCB propuestas, el Gobierno propuso a los sindicatos que se negaron a firmar las enmiendas que la diferencia se solucionara por vía de arbitraje. El 19 de julio de 2012, nombró a sus representantes ante el Consejo de arbitraje, sin dejar de invitar a los sindicatos interesados a alcanzar un acuerdo. Los sindicatos opuestos a las enmiendas enviaron una comunicación por escrito en la que rechazaban la resolución del conflicto por vía arbitral, afirmando que el arbitraje no era obligatorio. Los procedimientos de conciliación fueron infructuosos. En el artículo 23 del CCB se establece que el convenio puede revocarse, mediante acuerdo escrito de las partes, en los casos en que la situación económica cambie significativamente, siempre que la parte que desea rescindir el convenio notifique a la otra parte las modificaciones que desea aportar al convenio, con una antelación de tres meses. Habiendo agotado todas las posibilidades de conseguir un acuerdo, el 17 de septiembre de 2013, el Gobierno, basándose en lo dispuesto en el artículo 23 del CCB, adoptó la decisión de revocar el CCB para los empleados de los servicios públicos, con un preaviso de tres

meses. Así pues, el procedimiento de revocación se llevó a cabo de forma legal. Al tiempo que anunciaba su intención de revocar el CCB, el Gobierno entabló negociaciones con miras a la conclusión de un nuevo CCB, cuyo texto no variaría mucho con respecto al del CCB revocado. Las negociaciones se centrarían exclusivamente en la cuestión del reembolso de los gastos de transporte, mientras que las cuestiones relativas a la prima de Navidad, de vacaciones o de jubileo se tratarían en un anexo del CCB. El nuevo CCB, con su anexo I, fue firmado el 12 de diciembre de 2012, antes de que entrara en vigor la revocación del CCB anterior. La negociación colectiva se llevó a cabo en el Comité para la negociación con los sindicatos, establecido de conformidad con la Ley sobre los Criterios de Participación en los Órganos Tripartitos y de la Representatividad para la Negociación Colectiva, que ya había entrado en vigor en esa fecha (28 de julio de 2012). El convenio fue firmado por seis de los 11 sindicatos representativos. En lo que respecta a la ley por la que se suspende el pago de determinadas prestaciones a los empleados de los servicios públicos, dijo que a pesar de la firma del nuevo CCB y su anexo I (acuerdo para la reducción o suspensión temporal del pago de determinadas prestaciones pecuniarias), siguieron pagándose esas prestaciones, de conformidad con el principio de aplicación de la ley más favorable, consagrado en la Ley del Trabajo, en el marco de los convenios colectivos de sector, ya que esos convenios habían sido negociados por ramo/sector para cada servicio público (cuidados de salud, protección social, enseñanza primaria y secundaria, ciencia, enseñanza superior y cultura). Los funcionarios públicos habían negociado su convenio colectivo con el Gobierno el 2 de agosto de 2012. En el anexo I del convenio colectivo se establecía, entre otras cosas, que no se pagaría a los funcionarios públicos la prima de Navidad en 2012 y 2013; que en 2013 no se pagaría la prima de vacaciones; que en 2013 no se pagaría la prima de jubileo, y que el subsidio para los gastos de viajes se reduciría de 170 a 150 HRK (se ofreció lo mismo a los empleados de los servicios públicos). En este caso, los funcionarios públicos sufrían, en la práctica, discriminación respecto de los empleados de los servicios públicos, ya que el derecho a esas prestaciones pecuniarias estaba consignado en el presupuesto del Estado para ambas categorías de funcionarios. Por ese motivo, el Gobierno decidió regular los derechos contenidos en el anexo I del CCB garantizando la igualdad de derechos para las dos categorías de funcionarios, de conformidad con la ley por la que se suspende el pago de determinadas prestaciones a los empleados de los servicios públicos, de 20 de diciembre de 2012. En virtud de esa normativa, se dejó de aplicar el derecho a la prima de Navidad correspondiente a 2012 y 2013, y a la prima de vacaciones de 2013. Esa decisión se adoptó con objeto de preservar con carácter de urgencia la estabilidad fiscal del sector público en las actuales circunstancias de deterioro económico constante y lograr un equilibrio en lo tocante a los derechos de las dos categorías de funcionarios. Con el fin de armonizar los convenios colectivos de ramo con el texto del CCB, el Gobierno entabló negociaciones en 2013 con los sindicatos representativos de cada uno de los servicios públicos. En 2013, se concluyó el convenio colectivo para el sector sanitario. Los convenios colectivos para los sectores de la protección social, la enseñanza primaria y secundaria y la cultura se concluyeron en 2014. A fecha de hoy, no se han concluido los convenios colectivos relativos al sector científico y de la enseñanza superior.

En cuanto a las perspectivas económicas en el período 2013-2014, el Gobierno se enfrenta por sexto año consecutivo a una profunda y prolongada recesión. La proporción de la deuda pública en el PIB ha aumentado del 55,5 por ciento en 2012 al 64 por ciento a finales de 2013. Debido al incumplimiento de los criterios relativos al dé-

ficit y la deuda, en 2014 se puso en marcha el procedimiento de déficit excesivo en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea. Asimismo, el Gobierno se enfrentó a otro año de creciente desempleo, especialmente entre los jóvenes. En el tercer trimestre de 2013, el porcentaje de actividad remunerada en la franja de edades comprendidas entre 15 a 64 años de edad era del 60,5 por ciento, la más baja en la UE, mientras que la tasa de empleo registrada era de 50,2 por ciento, la segunda más baja en la UE. Se ha abrogado la Ley sobre la Ejecución del Presupuesto del Estado, de 1993. En lo que respecta a la Ley sobre los Criterios de Participación en los Organos Tripartitos y de la Representatividad para la Negociación Colectiva, el Gobierno inició la redacción del texto de una nueva ley sobre la representatividad, en colaboración estrecha con los interlocutores sociales. Tras numerosas consultas celebradas con todos los interlocutores sociales representativos (las confederaciones sindicales representativas y la Asociación de Empleadores de Croacia), el Ministerio de Trabajo y Pensiones inició la redacción de la nueva ley de 28 de julio de 2012, que comprende una serie de mejoras. La redacción de esa ley se encuentra en su fase final. El objetivo de esa normativa es promover la cooperación entre los sindicatos y la consolidación de su postura de negociación.

Respecto de la protección de los trabajadores contra actos de discriminación antisindical (artículo 1 del Convenio), señaló que estos últimos años, se ha emprendido un exhaustivo proceso de reforma en el ámbito judicial en Croacia, con objeto de mejorar la eficacia del procedimiento judicial en general y reducir el retraso en el tratamiento de los casos. Se han modificado numerosas leyes, los tribunales se han reestructurado, modificándose su distribución territorial y sigue adelante la implantación de las tecnologías de la información. Se han puesto en marcha diversos proyectos (los llamados e-documentos) con el fin de proteger jurídicamente los derechos de las partes en general, incluidos los trabajadores. Según los datos estadísticos, el número de casos no resueltos disminuyó considerablemente entre diciembre de 2011 y septiembre de 2013, de 872 124 a 773 349 casos, lo que pone de manifiesto el progreso realizado en esa esfera. En relación con el reforzamiento de la capacidad de la inspección del trabajo, se ha adoptado la Ley sobre la Inspección del Trabajo, que entró en vigor el 20 de febrero de 2014. Dicha ley establece el marco normativo para el funcionamiento de los órganos de inspección en el ámbito laboral. Asimismo, se ha establecido una Dependencia de Inspección, como unidad independiente en el Ministerio de Trabajo y Pensiones, que funciona desde el 1.º de enero de 2014. La Ley sobre la Inspección del Trabajo constituye el fundamento jurídico para asegurar la eficacia y mejora de las funciones de los órganos de inspección del trabajo. El Sindicato de Empleados del Estado y de las Administraciones Locales ha formulado comentarios en el sentido de que la Ley sobre Salarios de los Gobiernos Autónomos Regionales y Locales, de 19 de febrero de 2010, limita los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva en relación con la determinación de los salarios, sobre todo para los empleados de los gobiernos autónomos regionales y locales (en especial cuando las subvenciones para su funcionamiento con cargo al presupuesto del Estado superan el 10 por ciento de los ingresos de la unidad). De conformidad con el artículo 9 de la citada ley, la base para el cálculo de la remuneración de los empleados concernidos se determina en el convenio colectivo. Sólo en aquellos casos en que esa base no se haya definido en el convenio colectivo, se establecerá mediante decisión del funcionario competente de la administración local. Así pues, el artículo 9 se aplica también a la determinación de los salarios en las unidades en las que las subvenciones para funcionamiento con cargo al presupuesto del Estado

superan el 10 por ciento de sus ingresos. Sin embargo, en el artículo 16 de la ley se establece una limitación que prescribe que en esas unidades la base para la determinación del salario no debe ser más alta que la utilizada para calcular la remuneración de los funcionarios públicos. Al mismo tiempo, esta solución permite asegurar que las unidades locales que no cuentan con suficientes ingresos para costear sus gastos y que, por lo tanto, dependen de las subvenciones del presupuesto para el pago del salario de sus empleados, no aumenten los salarios de forma desproporcionada con respecto a sus ingresos. Asimismo, se garantiza la misma protección a los empleados de los servicios públicos y a los funcionarios públicos. Desde el 1.º de abril de 2009, la base para la determinación de los salarios (importe bruto) de los funcionarios públicos es de 5 108,84 HRK. En relación con esta cuestión, el Tribunal Constitucional ha dictaminado lo siguiente: «El artículo 16 no afecta en modo alguno los derechos sociales ni el derecho/libertad de sindicación o de negociación colectiva, ni impide la negociación colectiva para la determinación de los salarios. La intención del legislador era que la base para la determinación de los salarios ha de determinarse principalmente mediante la negociación colectiva y, posteriormente, mediante decisiones de las autoridades competentes, de conformidad con lo que establece la Constitución.».

Además, ante la Comisión, **una representante gubernamental** recordó las repercusiones de la crisis financiera y económica mundial, y los efectos negativos que ha tenido en la economía de Croacia, que han dado lugar a una disminución constante del producto interno bruto (PIB), al aumento del desempleo, a la reducción de los salarios y al crecimiento de la deuda pública. En ese contexto, se celebraron negociaciones con los sindicatos del servicio público del 4 al 16 de julio de 2012 en relación con una serie de enmiendas propuestas al Convenio Colectivo Básico (CCB). Cuatro sindicatos se negaron a firmar las enmiendas y rechazaron la invitación del Gobierno de resolver el conflicto mediante el procedimiento de arbitraje previsto en el CCB, o por otros medios. Posteriormente, el Gobierno, derogó en septiembre de 2012, el CCB en relación con los empleados del sector público, de acuerdo con todos los procedimientos exigidos para que esta derogación sea legal. Sin embargo, al mismo tiempo, expresó su intención de entablar negociaciones relativas a un nuevo CCB. Mientras que elimina ciertos derechos o bonos, el nuevo CCB resuelve la mayoría de las cuestiones pendientes. El nuevo CCB fue firmado en diciembre de 2012 por seis de los 11 sindicatos representativos. El proceso que se acaba de describir fue necesario para preservar la estabilidad fiscal del sistema del servicio público, respetando la igualdad de trato de los funcionarios públicos, por un lado, y los empleados del sector público en segundo lugar. En 2013, el Gobierno firmó convenios colectivos con todos los sectores, excepto uno. En cuanto a la cuestión de la representatividad, el Gobierno presentó un informe detallado a la OIT en el que se indica que la ley determina los criterios utilizados con miras a la representatividad sindical en el marco de la negociación colectiva. El Gobierno comenzó a redactar una nueva ley de representatividad, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, que tendrá como objetivo resolver las deficiencias de la ley actual y promover la cooperación entre los sindicatos, junto con el fortalecimiento de sus posiciones de negociación.

Los miembros trabajadores recordaron que se trata de la segunda discusión relativa a la aplicación del Convenio por Croacia y que el Comité de Libertad Sindical está examinando una queja. La Comisión de Expertos no está satisfecha con las respuestas presentadas por el Gobierno a los cuatro puntos que planteó en su observación. El primer punto se refiere a la protección de los trabajadores

contra los actos de discriminación antisindical. Los tribunales que conocen de tales actos tienen un retraso excesivo en la tramitación de las quejas y la inspección del trabajo no tiene la capacidad de intervenir eficazmente. Por otra parte, el proyecto piloto sobre mediación que ha sido elaborado ha dado buenos resultados pero su aplicación no se ha generalizado. El segundo punto se refiere al proceso de fijación de salarios en ciertas colectividades regionales o locales. Cuando éstas reciben una ayuda financiera correspondiente a un porcentaje de sus ingresos deben alinearse con los convenios existentes a nivel federal. Esta legislación parece contraria a la libertad de negociar las condiciones de trabajo. El tercer punto critica la posibilidad que tiene el Gobierno de modificar el contenido de un convenio colectivo del sector público por razones financieras. Esto va en contra del principio según el cual un convenio no puede modificarse en forma unilateral. A este respecto, existe una jurisprudencia abundante sobre la cuestión de saber si una crisis económica y la necesidad de equilibrar las finanzas públicas justifican la modificación de los convenios colectivos por parte de las autoridades. Sobre la base de esta jurisprudencia, la Comisión de Expertos ya había formulado una observación con respecto a este punto en 2010. El cuarto y último punto se refiere a la aplicación de la Ley sobre los Criterios de Participación en los Órganos Tripartitos y de la Representatividad para la Negociación Colectiva (Ley de Representatividad) de 2012 en el sector público. Esta ley suscita preocupación en las organizaciones sindicales puesto que el procedimiento para determinar la representatividad es complejo y confuso y no ofrece las garantías necesarias de imparcialidad y objetividad exigidas por el Convenio. Las organizaciones sindicales estiman que el nuevo proyecto de ley que está en discusión es aún más complejo. El Gobierno debería confirmar su compromiso de llevar a cabo un auténtico diálogo social, en especial restableciendo la Oficina independiente de la Cooperación Social, asegurando el funcionamiento efectivo del Comité Tripartito Económico y Social y creando una inspección del trabajo independiente. Además, el Gobierno debería dejar de intervenir y de rescindir unilateralmente los convenios colectivos y poner la legislación en materia de representatividad sindical en conformidad con el Convenio.

Los miembros empleadores recordaron que el Gobierno tomó una serie de medidas para prepararse a su reciente adhesión a la Unión Europea. En 2008, se adoptó una ley contra la discriminación muy completa, que abarca la discriminación antisindical. En los comentarios de la Comisión de Expertos se indicó que el Gobierno ha iniciado un proceso de reforma para mejorar la eficacia del procedimiento judicial y reducir el número de casos pendientes. Por otra parte, se ha implementado un proyecto piloto sobre mediación en los tribunales, que ha dado resultados positivos. En cuanto a los gobiernos locales y regionales autónomos, el artículo 6 del Convenio deja claro que el Convenio no debe aplicarse, ni perjudicar los derechos de los funcionarios públicos de la administración del Estado, y establece una distinción entre estos funcionarios públicos y otro tipo de funcionarios públicos a los que sí se aplican las disposiciones del Convenio. La Comisión de Expertos aclaró esta distinción en los párrafos 171 y 172 de su Estudio General de 2012. A este respecto, este Estudio General ha establecido una distinción entre los funcionarios públicos que, por sus funciones, están empleados directamente en la administración del Estado, y otras personas que trabajan para el Gobierno, empresas públicas o instituciones públicas autónomas, que deben beneficiarse de las garantías previstas en el Convenio. En este sentido, es relevante indicar que el Gobierno central tiene la capacidad de limitar la negociación colectiva para los gobiernos locales y regionales autónomos, lo cual implica que no se trata de instituciones autónomas al margen de la

administración del Estado, sino que forman parte integrante de la misma. Por lo tanto, los empleados de estos gobiernos locales y regionales autónomos son funcionarios empleados por las autoridades del Estado, y el Gobierno no está obligado en virtud del artículo 6 del Convenio a negociar colectivamente en estos gobiernos. Al tiempo que observaron que las observaciones de la Comisión de Expertos no son vinculantes, invitaron al Gobierno a compartir los elementos mencionados en su respuesta a la Comisión de Expertos. En cuanto a la Ley de Representatividad ya está en curso el proceso de debate tripartito a escala nacional.

El miembro trabajador de Croacia subrayó la violación del Convenio por la Ley de Representatividad, adoptada en 2012 sin acuerdo de los interlocutores sociales, que restringe la negociación colectiva a los sindicatos «representativos» en virtud del artículo 26, y que posiblemente restringe el derecho de huelga para otros sindicatos. La ley también derogó numerosos artículos del Código del Trabajo y restringe el recurso al procedimiento de la negociación voluntaria por las organizaciones sindicales. Dicha ley establece distinciones especiales injustificables entre los sindicatos lo que constituye una discriminación. Favorece la fragmentación sindical y socava el sistema de relaciones laborales. Asimismo, algunas disposiciones socavan la independencia y cuestionan la objetividad de las autoridades laborales, haciendo posible la injerencia en las cuestiones sindicales. Los cambios legislativos tienen un impacto negativo y profundo en el sistema de diálogo social en el país. Además, el CCB ha sido derogado, la Oficina independiente de la Cooperación Social dejó de funcionar, así como el Comité Tripartito Económico y Social y la inspección del trabajo fue destruida. La asistencia técnica de la OIT es necesaria para fortalecer el tripartismo y la aplicación de una verdadera negociación colectiva.

El miembro trabajador de Alemania, haciendo uso de la palabra también en nombre del miembro trabajador de Polonia, subrayó que la legislación y las políticas vigentes en Croacia, Estado miembro de la Unión Europea, incumplen notablemente el Convenio núm. 98, Convenio fundamental que sienta los cimientos de la labor de la Comisión: el derecho de sindicación. Este principio ha sido objeto de ataques en los últimos años, también en la Conferencia de este año, situación que considera inaceptable. En Croacia la protección del derecho de sindicación es insuficiente. Los procedimientos judiciales en casos de discriminación antisindical se prolongan durante años ante tribunales ordinarios, así como ante el Tribunal Constitucional. Esta situación equivale a una violación del derecho de sindicación por omisión. El orador pidió que se aceleren los procedimientos judiciales y apoyó la solicitud formulada por el miembro trabajador de Croacia de que se creen más tribunales laborales, ya que resultan más eficaces en el examen de los casos de discriminación antisindical. Por otra parte, el derecho de sindicación también se infringe de forma activa mediante la adopción de leyes como la Ley de Representatividad, que establece criterios arbitrarios para determinar qué organizaciones se consideren sindicatos. Las organizaciones que no cumplen estos criterios pierden sus funciones principales, en particular el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. De nuevo, esto ilustra el vínculo inherente entre el derecho de sindicación y el derecho de huelga y la razón por la que el cuestionamiento del derecho de huelga resulta inaceptable. En cuanto a la reforma de esta ley, que está en curso, el miembro trabajador instó al Gobierno a que incluya a los sindicatos en la elaboración del nuevo proyecto de ley. Asimismo, pidió la modificación del proyecto de ley sobre las obligaciones financieras de las organizaciones sin ánimo de lucro, en el que se exige que los

sindicatos hagan pública su situación financiera, incluido su presupuesto para huelgas.

La miembro trabajadora de Francia declaró que la Ley de Representatividad, que ha sido presentada como la forma de modernizar y reforzar el principio de la negociación colectiva contradice los objetivos que se había fijado. Las organizaciones sindicales croatas ven en ella un medio para desacreditar sus prácticas. Como lo recordó la Comisión de Expertos en 2010, una disposición legal que autoriza a una parte a modificar el contenido de un convenio colectivo firmado, es contraria a los principios de la negociación colectiva. Si el Gobierno desea «armonizar» los acuerdos concluidos y ponerlos en conformidad con la situación económica del país, como lo declara, no puede eximirse de consultar con los interlocutores sociales ni utilizar la crisis económica como pretexto para practicar una nivelación a la baja y el *dumping* social. Obligar a las partes a renegociar es contrario al principio de la negociación colectiva. Al prolongar la duración del procedimiento que determina la representatividad, la Ley de Representatividad tiene como consecuencia la interrupción y el bloqueo de la negociación colectiva. La cantidad de quejas presentadas por violación de los acuerdos colectivos por medio de la ley no cesa de aumentar: 6 000 casos en 2011 y más del doble en 2012. La ley, cualquiera sea el motivo, no puede sustituirse a los acuerdos colectivos y la interferencia unilateral del Estado en las cuestiones reguladas por los acuerdos colectivos es sinónimo de violación del Convenio núm. 98. Se trata de abusos a los cuales debe ponerse término.

La miembro trabajadora de Hungría declaró que no se ha entablado un auténtico diálogo significativo relativo a la Ley de Representatividad. Dicha ley se ha adoptado pese a la oposición manifiesta de los interlocutores sociales. Tampoco se han realizado consultas con respecto a la elaboración de otras leyes importantes, entre ellas la Ley del Trabajo, la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo y la Ley sobre Obligaciones Financieras de Organizaciones sin Fines de Lucro. En 2012, el Gobierno suprimió la Oficina de Participación de los Interlocutores Sociales en la Protección Social sin consultar con los interlocutores sociales y la sustituyó por el Servicio Autónomo de Participación de los Interlocutores Sociales en la Protección Social, bajo la dirección del Ministerio de Trabajo y Sistema de Pensiones, privándola así de su independencia. Dicha oficina se había creado para prestar apoyo profesional y logístico al Consejo Económico y Social, la principal institución de Croacia para el diálogo social tripartito. El Consejo no ha funcionado durante casi un año. Desde ese cambio, los sindicatos y el diálogo social han estado marginados; los sindicatos sólo pueden enterarse de la adopción de leyes y políticas relacionadas con el empleo a través de los medios de comunicación. La situación en Croacia en relación con el diálogo social no guarda concordancia con el principio básico de la OIT relativo al tripartismo. El diálogo social eficaz es un medio de promover mejores salarios y condiciones de trabajo, la paz y la justicia social. Fomenta la cooperación y fortalece el rendimiento económico. El Pacto Mundial para el Empleo declara que el diálogo social es un mecanismo inestimable para diseñar políticas que se ajustan a las prioridades nacionales. Contribuye al desarrollo sostenible, los empleos de buena calidad y la democratización de las políticas sociales y económicas. La voz de los trabajadores debe escucharse.

Una observadora, representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP), manifestó grave inquietud por las medidas adoptadas por el Gobierno de Croacia en relación con la negociación colectiva en el sector público. Desde el comienzo de la crisis financiera, el Gobierno se ha negado a participar en la negociación colectiva y modificó unilateralmente las condiciones de pago y empleo de los fun-

cionarios. Las medidas de austeridad del Gobierno incluyen la externalización a empresas no comprendidas en los acuerdos de negociación colectiva, la privatización de los servicios públicos y varios recortes generales de la asistencia social. Existe una alternativa a esas medidas: los servicios públicos de calidad y los pisos de protección social propicios para la democracia. Los países como Bélgica, Islandia, Uruguay y Argentina han demostrado que las políticas de negociación colectiva y de distribución de ingresos dan lugar tanto a la recuperación económica como a la inclusión social. Estuvo de acuerdo con la Comisión de Expertos en que una disposición jurídica que permita la modificación unilateral del contenido de los convenios colectivos suscritos, es contraria a los principios de negociación colectiva. La decisión unilateral del Gobierno de denegar las primas de servicio de los funcionarios públicos constituye una falta de cumplimiento de un convenio colectivo y del procedimiento convenido para modificar el Convenio, así como una violación del artículo 28 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y del artículo 6 de la Carta Social Europea del Consejo de Europa. Además, el Estudio General de la OIT correspondiente a 2013, titulado *La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir*, subraya la importancia que reviste la negociación colectiva para mantener la eficacia de los servicios públicos profesionales, así como la necesidad de respetar los convenios colectivos en épocas de crisis. A la ISP le preocupan las difíciles condiciones de trabajo en el sistema de atención médica nacional (horas extraordinarias excesivas, escasez de personal y reducción de salarios). Los sindicatos de atención médica han tratado de negociar un nuevo convenio colectivo sin obtener ningún resultado hasta la fecha. Asimismo, el Gobierno ha intervenido en el diálogo social de una empresa de electricidad. Su intervención no sólo ha complicado la tarea de los sindicatos y la administración de establecer un convenio colectivo, sino que constituye una violación de los principios de la OIT, la Carta Social Europea y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Instó al Gobierno a que cambie de rumbo y genere confianza y diálogo en lugar de exclusión y desigualdad.

La representante gubernamental señaló a la atención de la Comisión tres puntos. En primer lugar, en lo relativo a la Ley de Representatividad, se inició en 2008 la preparación de los proyectos de ley que establecen requisitos para la participación en las instancias tripartitas y criterios para determinar la representatividad en las negociaciones colectivas. Los esfuerzos del Gobierno para propiciar condiciones favorables y alentar a los interlocutores sociales a convenir en el texto de la Ley de Representatividad no fueron satisfactorios debido a las siguientes razones. En junio de 2008, las confederaciones sindicales asumieron el compromiso de presentar una propuesta de legislación al Gobierno. En julio de 2009, al no haberse alcanzado el consenso con respecto al contenido de la ley, propusieron que el Gobierno preparase el proyecto de ley y que un órgano de arbitraje resolviese los desacuerdos conexos. No obstante, después de que el ministerio hubiese preparado dos documentos de trabajo, se rechazó el arbitraje. En 2011, cuando un grupo de expertos propuesto por los empleadores y los trabajadores debía preparar el proyecto de ley en colaboración con los interlocutores sociales, la mayoría de las confederaciones sindicales no había presentado sus propuestas a los expertos. El resultado del texto producido por los expertos no se consideró aceptable. Después de celebrar diversas reuniones y consultas con los interlocutores sociales, se aprobó la Ley de Representatividad el 28 de julio de 2012. En segundo lugar, recordó a la Comisión que la Oficina para la Cooperación Social era una oficina gubernamental y que, aunque el Gobierno la había suprimido, se había establecido un nuevo Ministerio del Trabajo y de las

Pensiones — anteriormente el Ministerio de Economía, Trabajo y Empresa trataba las cuestiones laborales. En tercer lugar, en lo relativo a los comentarios según los cuales la Ley sobre Salarios de los Gobiernos Autónomos Regionales y Locales limita el derecho a la negociación colectiva en materia de fijación de los salarios (especialmente en unidades en las que las subvenciones del presupuesto estatal superan el 10 por ciento de los ingresos de una unidad), la oradora indicó que de conformidad con la ley, los elementos fundamentales de la composición de los salarios para calcular la cuantía del salario de los empleados de todas las unidades, se determinan mediante acuerdo colectivo; únicamente, si esto no sucede, se determina mediante decisión de la autoridad local. No obstante, existe una restricción según la cual en las unidades en las que las subvenciones del presupuesto estatal excedan el 10 por ciento de los ingresos, los elementos fundamentales de la composición de los salarios no deben superar aquellos utilizados para calcular los salarios de los funcionarios. El propósito es evitar el incremento desproporcionado de los salarios en las unidades con escasos ingresos que dependen de las subvenciones. En conclusión, la representante gubernamental destacó que Croacia se encuentra en el sexto año consecutivo de recesión. El desempleo, en particular el desempleo de los jóvenes, y la falta de inversiones y de consolidación fiscal siguen constituyendo los principales desafíos y el Gobierno ha tenido que adoptar una serie de reformas estructurales. No obstante, es consciente de su obligación de aplicar las reformas con responsabilidad social. Todas las medidas adoptadas tienen por objeto reducir el gasto gubernamental, y los derechos se han suspendido en la menor medida posible y de manera temporal. El Gobierno reconoce la importancia del diálogo social y concede prioridad a la negociación colectiva como medio para determinar las condiciones de empleo de los funcionarios y otros empleados del sector público. La cobertura de los acuerdos colectivos en el sector público sigue siendo elevada y desde 2012 el Gobierno ha participado en negociaciones continuas con las organizaciones sindicales de la administración pública con miras a encontrar el equilibrio entre las medidas necesarias para afrontar la crisis y la protección de los derechos de los trabajadores. Hasta la fecha se han celebrado diversos acuerdos colectivos: un acuerdo colectivo para los funcionarios, un acuerdo colectivo básico para los empleados del sector público y cinco acuerdos en los ámbitos de atención de salud, educación primaria y secundaria, bienestar social y cultura. El Gobierno accederá a negociar sobre el alcance de los derechos de los trabajadores tan pronto como mejore la situación económica y fiscal.

Los miembros trabajadores se declararon sorprendidos por el cuestionamiento, una vez más, por los miembros empleadores de las interpretaciones establecidas de los convenios en vigor y subrayaron que la Comisión de Expertos había aplicado en forma correcta el texto del Convenio, a la luz del Estudio General al cual se refirieron los miembros empleadores. Parece que existe cierta desconfianza entre el Gobierno y las organizaciones representativas del personal de los servicios públicos y que existen puntos de vista muy divergentes. La cuestión es saber si las dificultades económicas y financieras a las cuales está confrontado el país justifican realmente la revisión de las ventajas concedidas y, en especial, si éstas justifican la derogación de los principios previstos por las normas internacionales. Los miembros trabajadores señalaron que sólo se podía estar de acuerdo con los objetivos enunciados por el Gobierno. Sin embargo existen serias dudas sobre el punto de saber si la ley vigente o el proyecto de ley que se está preparando pueden lograrlo. Con el fin de resolver la cuestión, sería conveniente proceder a un examen profundo de la cuestión para: establecer las circunstancias en las cuales el Gobierno se ha visto inducido a cambiar su posición; conocer, entre otros, el contenido y

el alcance real de la legislación sobre la representatividad, y, especialmente, saber de qué manera restablecer un diálogo social adecuado y sustancial. En este contexto, los miembros trabajadores alientan al Gobierno a contar con la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros empleadores dieron las gracias por la información detallada que comunicó el Gobierno. Consideran que es importante destacar que la Comisión sólo está supervisando el Convenio núm. 98 y no está manteniendo una discusión sobre la Carta Social Europea. En cuanto a la promoción de la negociación colectiva en el sector público, indicaron que ya habían manifestado su inquietud por el artículo 6 y por las opiniones de la Comisión de Expertos al respecto. Los miembros empleadores estiman que, en vista de la exención contenida en el artículo 6 del Convenio, ni el Gobierno de Croacia ni ningún gobierno tiene la obligación de promover la negociación colectiva en las unidades autónomas a nivel local y regional. Cualquier restricción relativa a esos grupos de funcionarios públicos no está comprendida en el ámbito del Convenio. Pidieron que sus opiniones se reflejen en las conclusiones, lo que está en consonancia con el camino del progreso sugerido por la Comisión de Expertos. Con todo, esperan que el Gobierno cumpla plenamente los requisitos del Convenio, aunque le incumbe decidir si utilizará la exención prevista en el artículo 6 del Convenio.

ECUADOR (ratificación: 1959)

Una representante gubernamental declaró que la vocación de respeto y observancia del Ecuador hacia las normas internacionales del trabajo data de su ingreso a la OIT en 1934. Es parte de los 61 convenios laborales, entre los que cabe destacar el Convenio núm. 98 y los recientemente ratificados, Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Señaló que con la adopción, en 2008, de la Constitución, mediante el voto mayoritario del pueblo ecuatoriano, se implantó un nuevo esquema de políticas sociales que, basado en la filosofía ancestral andina del *Sumak Kasy* o buen vivir, apunta a que la satisfacción de las necesidades y la vida se produzca en armonía con la naturaleza. Desde esta perspectiva, el crecimiento económico debe alcanzarse tomando en consideración esquemas de distribución justa de la riqueza. Así, se ha dado prioridad, no al pago de la deuda externa, sino al pago de la deuda social, y se ha luchado para que la pobreza bajara en un 8 por ciento, entre 2007 y 2011, gracias a la implantación de un sistema nacional de inclusión y equidad social que respeta la diversidad, prohíbe toda forma de discriminación y facilita el goce irrestricto de los derechos humanos, especialmente al trabajo, a la alimentación, a la salud, a la vivienda y a la educación. Los avances conseguidos han permitido que su país sea un referente por los logros alcanzados en materia de planes a favor de personas con discapacidad, de lucha contra el trabajo infantil — sobre todo en sus peores formas —, la defensa de la naturaleza, la reducción de la pobreza extrema o la mejor distribución de la riqueza. En aras de estos objetivos, se publicó el Atlas de las Desigualdades Socioeconómicas, con el apoyo de 12 organismos vinculados con las Naciones Unidas. Indicó que la Constitución estipula el trabajo digno y derechos tales como la libertad de organización de los trabajadores sin autorización previa. Junto con la Constitución, se adoptaron medidas específicas en el ámbito laboral, con el fin de regular las disparidades que generaron diferencias entre los trabajadores que, no obstante realizar las mismas labores, en horarios similares, no tenían derecho a la misma remuneración, ni a los mismos beneficios sociales. Se ha implantado un sistema obligatorio de seguridad social, así como mejores salarios con el cambio de la matriz productiva.

También se ha incentivado una mejor capacitación de los trabajadores con miras a mayores opciones de recibir una remuneración superior.

Se ha impulsado la elaboración de un nuevo Código del Trabajo que esté más acorde con la realidad actual y que se ajuste de mejor manera a los convenios internacionales ratificados por el Ecuador. Este proyecto fue elaborado con la participación de la OIT y se presentó ante la Asamblea Nacional el 1.º de mayo de 2014. Los artículos se estructuraron según los preceptos del Convenio núm. 98, con el énfasis puesto en la organización de los trabajadores y en la constitución de sindicatos, en el marco de la libertad sindical. Entre las disposiciones contenidas se encuentran las siguientes: prohibición de todo acto que impida que los trabajadores constituyan sindicatos; el empleador no podrá dar por terminado el contrato de trabajo durante el tiempo en el cual el trabajador esté gozando de una de las licencias; prohibición de toda clase de actos dirigidos a coartar, restringir o menoscabar el derecho de sindicación de los trabajadores, así como la intervención en su constitución, administración y sostenimiento; se garantizan los contratos colectivos como una forma de mejorar, entre otras cosas, las condiciones de trabajo en materia salarial, de salud y seguridad ocupacional, alimentación y jornadas de trabajo. Se trata de un proyecto de nuevo Código del Trabajo de carácter progresista, al establecer un nuevo tipo de sindicatos y la sindicalización por rama de actividad. Los trabajadores se verán mejor representados y sus derechos se garantizarán con mayor efectividad. En cuanto al fortalecimiento del sindicalismo, manifestó que también se aumentó de manera significativa el número de registro de organizaciones laborales, llegando a 479, lo que representa un incremento del 300 por ciento respecto del número de entidades de este tipo creadas en la década anterior. En materia de negociación colectiva, el Código del Trabajo vigente establece este derecho. Sin embargo, las negociaciones colectivas en algunas entidades del sector público contenían cláusulas que contemplaban exageradas prebendas, que ponían en una situación de privilegio a los trabajadores beneficiarios de las mismas, en claro trato inequitativo y discriminatorio frente a otros trabajadores en similares condiciones en el mismo sector público. La magnitud de esas prebendas se aprecia citando el informe núm. 363 del Comité de Libertad Sindical sobre el caso 2684, en cuyo párrafo 555 se señala que una de las organizaciones querellantes alegó los despidos intempestivos de aproximadamente 300 trabajadores de una empresa estatal. En el párrafo 556 se indica que dichos trabajadores reclaman las indemnizaciones que se les adeudan (200 millones de dólares de los Estados Unidos), así como una indemnización por los perjuicios ocasionados. La oradora destacó que, con el fin de corregir desbalances como estos, la Asamblea Constituyente, encargada de la elaboración de la Constitución de 2008, promulgó los mandatos constituyentes núms. 2, 4 y 8, que gozan de absoluta legitimidad, ya que fueron promulgados de acuerdo con la voluntad ciudadana, expresada mediante el voto en varias consultas populares. En cuanto a los acuerdos ministeriales núms. 00080 y 00155, éstos no coartan la contratación colectiva ni la libertad sindical. Por el contrario, contienen normas, regulaciones y parámetros de negociación y, sobre todo, buscan la plena aplicación de los principios universales de derechos humanos, el mantenimiento de la equidad y la igualdad en el goce de los derechos, y la aplicación del principio constitucional de que a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración. Por último, invitó a la OIT a que enviara una misión de cooperación técnica, similar a la que se recibió del 15 al 18 de febrero de 2011, y cuyos detalles y objetivos se definirán a su debido tiempo.

Los miembros empleadores declararon que este asunto relativo a un Convenio fundamental fue analizado en

1987 y 1999. En 2013 la Comisión de Expertos realizó una serie de observaciones. En el sector privado, en relación con el artículo 1 del Convenio, relativo a la protección contra los actos de discriminación antisindical, se requiere una legislación específica que la garantice. En relación con el artículo 4 del Convenio, sobre la promoción de la negociación colectiva, se plantea la necesidad de modificar el artículo 229 del Código del Trabajo, que permite a organizaciones sindicales minoritarias, por sí solas o en forma conjunta, presentar un proyecto de convenio colectivo. En caso de proceder a una reforma del Código del Trabajo, deberá convocarse a las instancias tripartitas, debiendo ser la reforma integral, con la visión sistémica que tiene ese código. En el sector público, la nueva legislación no prevé sanciones ante actos de discriminación antisindical o de injerencia y se califica de servidores públicos a la gran mayoría de los trabajadores del sector, con lo cual se los excluye del derecho de negociación colectiva. Se refirieron a continuación al decreto núm. 225, de 2010, que permite que el Ministerio de Relaciones Laborales revise unilateralmente los contratos colectivos aplicables a los obreros del sector público, a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), de 2010, y a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), de 2011, que no reconocen el derecho a la negociación colectiva de los servidores públicos del sector de la educación. Solicitaron al Gobierno que, en consulta con los empleadores y los trabajadores, tenga en cuenta estas observaciones dirigidas a modificar la legislación, y que envíe una memoria sobre la evolución al respecto. Manifestaron que el Comité de Libertad Sindical remitió a la Comisión de Expertos el examen de los aspectos legislativos del caso núm. 2926 relativo a alegatos de numerosos despidos antisindicales, que se llevaron a cabo en el sector público mediante el uso de la figura «compra de renuncia obligatoria», creada por el decreto ejecutivo núm. 813. Los miembros empleadores comparten las recomendaciones del Comité, en su párrafo 391 del informe núm. 370, que se reproducen a continuación:

- a) subrayando la plena aplicabilidad del principio de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical a los servidores y trabajadores públicos, el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo sin demora investigaciones independientes sobre el alegado carácter antisindical de los distintos despidos y desvinculaciones especificados en la queja. Si se comprueba la veracidad de esos alegatos, el Comité solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para corregir la discriminación antisindical y que proceda al reintegro de las personas perjudicadas; el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las acciones tomadas a este respecto, así como de sus resultados;
- b) el Comité pide al Gobierno que asegure que las organizaciones sindicales serán consultadas sobre la puesta en práctica del decreto ejecutivo núm. 813, con miras, entre otros, a evitar el posible incumplimiento de cláusulas de convenios colectivos y a prevenir eventuales episodios de discriminación antisindical. A este respecto, el Comité pide al Gobierno que dichas consultas incluyan la eventual necesidad de tomar medidas, incluso de carácter legislativo y reglamentario si fuera necesario, para establecer mecanismos efectivos de sanción en caso de desvinculaciones y despidos antisindicales en el sector público;
- c) acerca de las distintas acciones judiciales iniciadas en contra de la adopción y puesta en práctica del decreto ejecutivo núm. 813, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de las mismas y espera firmemente que los tribunales tomarán debidamente en consideración el principio de protección contra la discriminación antisindical.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos formula comentarios sobre esta cuestión desde hace más de 20 años, sin verdaderos resultados. Esta Comisión también ha examinado el caso en 1985, 1987 y 1999, y en concreto la cuestión de la conformidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 98 y el asunto de las prácticas antisindicales contrarias al fomento de la negociación colectiva voluntaria y libre. A pesar de la modificación de la Constitución que se llevó a cabo en 2008, hay algunas cuestiones pendientes. Se han disuelto numerosos sindicatos, se ha despedido a dirigentes sindicales y se ha anulado la representación colectiva de los trabajadores. Algunas prácticas llevan a la eliminación del movimiento sindical libre. En sustitución de las organizaciones de trabajadores, el Gobierno crea asociaciones de ciudadanos, como el Consejo Ciudadano del Trabajo que ha reemplazado al Consejo Nacional del Trabajo (órgano tripartito), negando así la representatividad de las organizaciones de trabajadores y su competencia específica en materia de defensa de los derechos de los trabajadores. La nueva Constitución garantiza a los trabajadores el derecho de sindicarse sin autorización previa y la libertad de ejercer actividades sindicales. Sin embargo, en la práctica, el ejercicio de estos dos derechos se ve coartado por numerosos obstáculos: en el sector privado, se exige un mínimo de 30 trabajadores para poder crear un sindicato, lo que priva a 1 millón de trabajadores de la posibilidad de hacer valer sus derechos, ya que el 60 por ciento de las empresas dan empleo a menos de 30 trabajadores; y no se reconoce a un sindicato si no cuenta con 30 firmas de miembros fundadores que debe presentar al empleador. En cuanto al sector público, en la Constitución se limita el derecho de establecer sindicatos y de negociar libremente, ya que se prevé que una única organización represente a los trabajadores, en concreto un comité central único compuesto por más del 50 por ciento de los empleados, lo que excluye a las organizaciones sindicales minoritarias. El Gobierno ha anunciado la uniformización de las categorías de los empleados del sector público en el seno de un estatuto de derecho «administrativo», lo que pondrá fin de manera indirecta al derecho de formar parte de un sindicato o de negociar en el sector público. La mayoría de los trabajadores del sector público entrarán en la categoría de «funcionarios» y, por lo tanto, se verán privados del derecho de negociación colectiva. Al parecer, el proyecto de la nueva legislación no se está sometiendo a consulta con los interlocutores sociales. Los miembros trabajadores recordaron que, desde 2008, las principales peticiones de la Comisión de Expertos se refieren a: la modificación de diversas leyes, del capítulo de la Constitución dedicado al trabajo y de algunos acuerdos ministeriales; la reincorporación de los dirigentes sindicales destituidos de sus funciones; la realización de investigaciones independientes acerca de las denuncias de prácticas antisindicales, y la consulta de las organizaciones de trabajadores.

En cuanto al sector de la educación, los miembros trabajadores mencionaron diversos casos graves de discriminación antisindical que han desembocado en el encarcelamiento de las personas afectadas: se condenó a Mery Zamora, ex presidenta de la Unión Nacional de Educadores (UNE) del Ecuador a ocho años de prisión por sabotaje y terrorismo por el simple hecho de haber querido ejercer su mandato de presidenta del sindicato; se destituyó de sus funciones como educador a Luis Chancay por haber ejercido sus funciones de presidente del sindicato UNE en la provincia de Guayas; se condenó a Carlos Figueroa, de la «Federación Médica Ecuatoriana», a seis años de prisión por haber insultado presuntamente a las autoridades; se detuvo a Clever Jiménez, Sisa Pacari, Mariana Pallasco y muchos otros y se les retuvo de forma arbitraria. Los miembros trabajadores insistieron en la necesidad de que el Gobierno ajuste su legislación al

Convenio y destacaron que la actitud del Gobierno de negarse a ver la imperiosa necesidad de restaurar la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva de los trabajadores en los sectores privado y público es perjudicial para la imagen del país ante organizaciones como la Organización Mundial del Comercio o el Consejo de Derechos Humanos.

Un miembro trabajador del Ecuador, tras hacer referencia al proceso histórico del Ecuador en cuanto al aporte decisivo del movimiento obrero, manifestó que para los trabajadores se trata de debilitar a un sistema opresor, de romper con aquéllos que corroen la cohesión social, que explotan a los trabajadores, que agravan el desempleo y la precariedad y que acentúan la injusta distribución de la riqueza. En el caso de su país, hay que señalar las constantes devaluaciones monetarias, el alza permanente del precio de los combustibles y de las tarifas de los servicios públicos, la restricción del gasto público, los ajustes salariales y sus duros efectos en la economía informal, el deterioro del aparato productivo y el desmantelamiento del Estado y de toda norma de regulación y control. Todo ello determinó la expulsión al exterior a millones de ecuatorianos, liquidando la moneda y conduciendo a la crisis bancaria y el consecuente salvataje, lo que condujo a la mayor crisis política de la historia nacional. Es difícil aún hablar de cambios sustanciales en el país. Sin embargo, la nueva Constitución de la República sigue siendo una herramienta de los trabajadores para abrir espacios de diálogo en estos difusos momentos. Si bien no es un Gobierno de los trabajadores, goza de legitimidad nacional, con importantes avances en materia de educación, salud, vivienda, obras de infraestructura, políticas hidrocarburíferas y reformas en la legislación tributaria. En el aspecto laboral, no existe una orientación clara para estructurar una política de Estado con participación de los trabajadores. Estos se ven seriamente amenazados con despidos y otras acciones administrativas. El proyecto de nuevo Código del Trabajo que se ha presentado a la Asamblea Nacional, no responde a las necesidades ni a los intereses de los trabajadores, sino a los intereses de la patronal. La Constitución y los convenios señalan que los derechos laborales son irrenunciables e intangibles, pero hoy se aspira a eliminar derechos tales como la contratación colectiva, el derecho de huelga y la jubilación patronal, por lo que se solicita que se archive ese proyecto y se sustituya por otro que recoja las aspiraciones de los trabajadores. Declaró que es importante disminuir sustancialmente la tasa de subempleados, mejorar la productividad y la repartición de la tierra. En suma, luchar contra la pobreza, acompañar a los gobiernos de la región con alternativas para luchar contra las injusticias, las desigualdades sociales, las asimetrías entre pueblos y países, y erradicar el hambre y la pobreza. Deberá trabajarse mancomunadamente en aras de una nueva arquitectura financiera y de unas políticas salariales encaminadas a impulsar y equilibrar un salario mínimo regional. Con ello, se evitaría la explotación y precarización de los trabajadores. Deberán articularse mecanismos para eliminar todas las formas de trabajo y explotación infantil e incorporar efectivamente a los jóvenes y a las mujeres en las organizaciones sindicales. Deberá reforzarse asimismo la intervención sindical en defensa de los trabajadores del sector agrario y de las comunidades de ecuatorianos en el exterior. Por último, manifestó que, frente a los atropellos que significan los despidos de trabajadores del sector público y de otros sectores, y ante el proceso de elaboración del nuevo Código del Trabajo, es importante que la OIT haga el acompañamiento y las observaciones *in situ*, con el fin de que se determinen con imparcialidad los hechos aquí denunciados.

Otro miembro trabajador del Ecuador declaró que la Constitución de su país estipula, entre sus preceptos fun-

damentales, que el desarrollo debe basarse en la generación de un trabajo digno y estable, por lo que debe garantizar a todos los trabajadores un empleo, un salario justo, salud en el trabajo, estabilidad y seguridad social. El proceso de contratación colectiva ha sufrido un severo deterioro a partir de la atomización del movimiento sindical. Para una masa laboral que no supera el medio millón de trabajadores organizados, existen ocho centrales sindicales, y de 4,5 millones de ecuatorianos con posibilidad de sindicalización, apenas se encuentra sindicalizado entre el 2 y el 3 por ciento, en su mayoría en el sector público. En el sector privado no existe prácticamente organización sindical, por lo tanto, no hay contratación colectiva. A través de mandatos constituyentes y decretos ejecutivos, se han suprimido varios aspectos de la contratación colectiva. Se realizó una revisión de los contratos colectivos, en la que el Gobierno se propuso situar en el mismo nivel a las instituciones del sector público, por lo que ahora ya no se discuten individualmente algunos derechos, reconociéndose el tema salarial a través de la inflación. Se refirió a continuación al artículo 229, inciso 3, que dice: «los obreros y obreras del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo», con lo que se puede colegir con claridad que los trabajadores calificados como servidores de carrera por parte del Ministerio de Relaciones Laborales y que laboran en las empresas públicas, se quedaron fuera de la contratación colectiva, prácticamente sin ninguno de los derechos considerados en la Constitución como irrenunciables e intangibles, creando desigualdad ante la ley y poniendo en serio riesgo el futuro de las organizaciones sindicales, considerando que no menos del 60 por ciento de los trabajadores sindicalizados pasaron a este régimen. El miembro trabajador solicitó a la Comisión que en sus conclusiones se recomiende al Gobierno del Ecuador el cumplimiento irrestricto del derecho de asociación sindical y del derecho de negociación colectiva. El 1.º de mayo se presentó un proyecto de nuevo Código del Trabajo, en el que se pretende crear un régimen laboral único en el sector público, con lo que todos los trabajadores del sector público estarían fuera de la Ley del Trabajo, eliminando definitivamente la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga en ese sector. Por último, solicitó la asistencia técnica de la OIT para que la nueva legislación contenga elementos de justicia social y de equidad para todos los trabajadores, mecanismos de control para garantizar condiciones dignas en el trabajo, estabilidad laboral y el estricto cumplimiento de los derechos laborales sin ningún tipo de discriminación.

El **miembro empleador del Ecuador** indicó que la solicitud de la Comisión de Expertos de modificar el artículo 229 del Código del Trabajo relativo a la presentación de los proyectos de contratación colectiva, de manera que las organizaciones sindicales minoritarias que no reúnan más del 50 por ciento de los trabajadores sujetos al Código del Trabajo puedan negociar en nombre de sus propios miembros, sólo observa una parte del problema. La ratio de esta disposición es la necesidad de que las asociaciones de trabajadores o sindicatos sean realmente representativos toda vez que de la mencionada presentación del proyecto puedan derivarse situaciones que conlleven al efecto que una minoría de trabajadores, que no fuera representativa, maneje un conflicto colectivo. En caso de que la Asamblea Legislativa acogiera la sugerencia de la Comisión, ésta debería proceder a una reforma integral de todo el sistema de contratación colectiva, evitándose que haya una competencia sindical al interior de las empresas públicas y privadas y que se discutan temas ajenos al interés de los trabajadores representados. Ni el Convenio núm. 87 ni el Convenio núm. 98 fijan una cantidad mínima de trabajadores para la constitución de organizaciones sindicales. Sin embargo, la Constitución de la OIT y otros instrumentos invocan la calidad de las «organizaciones más

representativas» para que intervengan en una serie de situaciones. La Comisión de Expertos señala en su informe que los mandatos constituyentes núms. 002 y 004 y el decreto ejecutivo núm. 1406, al establecer un tope a las remuneraciones en el sector público y al excluir del ámbito de la negociación colectiva una serie de materias, son incompatibles con el Convenio. La Comisión de Expertos hace el mismo comentario en relación con el mandato núm. 8 y otros instrumentos, al indicar que la corrección de supuestos abusos contenidos en cláusulas de contratos colectivos de entidades o empresas públicas no correspondía a la autoridad administrativa sino a la autoridad judicial. A este respecto, el orador reiteró que quienes negocian los contratos colectivos en representación de entidades estatales deben ser personas competentes que manejen el tema con responsabilidad y el cuidado propio de quien administra dinero ajeno, más aún si esos recursos pertenecen a la comunidad entera. Sin embargo, los empleadores coincidían en que la manera en la que procede hacerlo es acudiendo a la legislación vigente y caso por caso. Corresponde a las autoridades judiciales competentes resolver y corregir excesos o impedir que las pretensiones de revisiones salariales solicitadas en instituciones públicas que son patrimonio de la nación entera sean aceptadas. En cuanto a la esperanza manifestada por la Comisión de Expertos de que el Gobierno, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, reforme las disposiciones aludidas, donde también se menciona la revisión del Código del Trabajo, los empleadores compartían el principio según el que las reformas legislativas deben hacerse efectivamente en consulta con los interlocutores sociales más representativos a la luz de los convenios de la OIT ratificados por el Ecuador. En este sentido, se esperaba la activación de los mecanismos que la OIT había apoyado a estructurar, como fue el Consejo del Trabajo, que hasta la fecha no ha sido convocado para presentar a sus miembros el proyecto de reforma del Código del Trabajo que se envió al órgano legislativo. Los empleadores se manifestaban plenamente disponibles a construir con los trabajadores y el Gobierno el ambiente adecuado que permita alcanzar soluciones consensuadas para dotar al país de una normativa moderna para promover el empleo.

El **miembro gubernamental de Costa Rica**, en nombre del Grupo de Países de América Latina y el Caribe (GRULAC), resaltó los cambios positivos que se han efectuado en el Ecuador en diferentes áreas sociales a partir de la adopción de la Constitución de 2008, los que en su conjunto han beneficiado a las trabajadoras y trabajadores de ese país y a sus familias. Las medidas tomadas se han basado en el respeto de los derechos humanos y en la búsqueda de la igualdad y equidad de los ciudadanos en el goce de los derechos, incluido el derecho de que a igual trabajo corresponde igual remuneración. En relación con la aplicación del Convenio núm. 98 en el Ecuador, desde 2007 hasta la fecha el Gobierno, a través del Ministerio de Relaciones Laborales, ha apoyado el fortalecimiento del sindicalismo, tanto en el sector público como en el privado, de manera que en dicho período se ha procedido al registro de 479 organizaciones laborales, lo que representa un incremento del 300 por ciento respecto del número de entidades de este tipo creadas en la década precedente. Las observaciones y comentarios de la Comisión de Expertos han sido respondidas por el Gobierno ecuatoriano y se confía en que, de haber temas pendientes a criterio de la Comisión de Expertos, los mismos serán debidamente tratados en el nuevo Código del Trabajo que se está preparando, con el asesoramiento de la OIT y de los interlocutores sociales y cuyos artículos han sido estructurados conforme a los preceptos del Convenio núm. 98, según la información proporcionada por el Ecuador. Se espera que el Gobierno continúe elaborando políticas laborales en-

marcadas en el respeto de sus normas internas y en lo previsto por los convenios laborales vigentes.

Un observador representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) indicó que, en 2009, una delegación de la Coordinadora Nacional de Sindicatos Públicos vino a denunciar las políticas laborales regresivas en el sector público. Cinco años han transcurrido desde entonces y la campaña de desprestigio de los sindicatos públicos, de sus dirigentes y de sus conquistas laborales sigue intacta. Prueba de ello es la declaración que hizo el Ministro de Relaciones Laborales durante una entrevista en la que justifica que el temor que puede existir por parte del sector empresarial a la sindicalización de los trabajadores podría ser por los sindicatos que existían anteriormente. Las organizaciones sindicales de trabajadores públicos no constituyen una fuerza de reacción. Los trabajadores públicos tienen un compromiso con la transformación social, la justicia, la igualdad, la equidad, la democracia y la vida del pueblo. Lo que fue considerado en 2009 como «hechos aislados» aparece hoy como una parte de la política del Estado sostenidamente regresiva que se ha profundizado y afecta el derecho del pueblo ecuatoriano a contar con servicios públicos de calidad. Se solicita la constitución de una Misión Tripartita de Alto Nivel que visite el país para verificar *in situ* la situación de los derechos sindicales en el sector público y el riesgo potencial de extensión de la regresión laboral al sector privado y establecer un mecanismo de diálogo institucional, permanente y representativo con la asistencia técnica de la OIT para el cumplimiento de las observaciones y recomendaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical.

El miembro empleador de México compartió la importancia fundamental, subrayada por la Comisión de Expertos, de proceder, en el marco del proyecto de reforma legislativa, a consultas reales y efectivas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas. Sin embargo, otras observaciones de la Comisión de Expertos no podían compartirse. La solicitud de la Comisión relativa a la modificación del artículo 229 del Código del Trabajo relativo a la presentación de proyectos de convenio colectivo no tiene en cuenta que en el Ecuador existen dos formas de organizaciones: 1) los comités de empresa, constituidos por los trabajadores de la empresa y que pueden celebrar con su empleador el convenio colectivo correspondiente; 2) los sindicatos constituidos por diversos trabajadores, incluidos los que trabajan en la empresa con la que se pretende celebrar un convenio colectivo. En este último caso se establece un requisito de representación mayoritaria. Lo contrario tendría como consecuencia la posibilidad de pulverizar la representación de los trabajadores, lo que sería negativo y complicaría la administración de las relaciones colectivas de trabajo. La legislación en cuestión no impide la participación de más de un sindicato y de un empleador en la celebración de un convenio colectivo, pero sí pone orden y protege la voluntad de los trabajadores para que puedan elegir la forma de organización que más convenga a sus intereses. Siguiendo la opinión de la Comisión podría llegarse a la situación en la que todos los trabajadores quedarían sujetos a un acuerdo estipulado por una minoría y dar pie a la formación de organizaciones que no necesariamente responden a los intereses de los trabajadores pero tienen derecho a negociar los convenios colectivos, lo que iría en contra de lo establecido en el punto 2 del artículo 2 del Convenio núm. 98 y del principio de no injerencia. En estas condiciones, las conclusiones de esta Comisión no deberían apoyar las recomendaciones del informe de la Comisión de Expertos. También se refirió a los principios enunciados por el Comité de Libertad Sindical y en particular: a la distinción entre los sindicatos representativos de los demás sindicatos, a la figura del «agente negociador exclusivo» como titular de la contra-

tación colectiva y a las reglas sobre la mayoría representativa en la negociación colectiva.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación indicó que los docentes en el Ecuador están amparados por la Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de Educación Intercultural que no contemplan el derecho de sindicalización ni de negociación colectiva. Solamente el 6,6 por ciento de los trabajadores públicos está sindicalizado y tiene derecho formal a la negociación colectiva. A través de nuevos decretos, el Gobierno impide que los sindicatos puedan cumplir con sus tareas fundamentales. En agosto de 2009 mediante acuerdo ministerial, se eliminó el derecho a la deducción de la cuota sindical. En septiembre de 2009 se eliminaron las licencias sindicales y se prohibió el ingreso a las instituciones educativas a los dirigentes. En junio de 2013 se expidió el decreto ejecutivo núm. 16 que intensifica la injerencia gubernamental en las organizaciones sociales y sindicales y pide requisitos financieros imposibles de alcanzar. Se denunció la inconstitucionalidad del decreto. En mayo de 2014 la Unión Nacional de Educadores fue notificada por el Ministerio de Educación que no iba a proceder a la inscripción de la nueva directiva sindical mientras no se cumpliera con los requisitos del decreto. La oradora citó casos de docentes sentenciados a penas de prisión por su lucha sindical e indicó que se habían despedido unos 1 385 docentes.

El miembro empleador del Reino Unido tomó nota de los problemas en materia de aplicación del Convenio que se señalan en la observación de la Comisión de Expertos, incluido el hecho de que la lista de funcionarios públicos a los que no se reconoce el derecho de negociación colectiva es más extensa de lo que permiten las exclusiones en virtud del artículo 6 del Convenio. Este artículo, que requiere aclaración, estipula que el Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto. El párrafo 172 del Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales menciona la necesidad de distinguir entre funcionarios públicos que pueden quedar excluidos del ámbito de aplicación del Convenio y todas las demás personas empleadas por el Gobierno, empresas públicas o instituciones públicas autónomas, quienes deberían gozar de las garantías previstas en el Convenio. Al examinar la observación de la Comisión de Expertos se pone de relieve que existen diferentes enfoques de esta distinción. Es el Gobierno, como empleador de los funcionarios públicos, el que tiene que decidir si se llevarán a cabo negociaciones colectivas con los funcionarios públicos en la administración del Estado. En relación con la necesidad de aclaraciones, dijo que el mecanismo de examen de las normas debería aplicarse con carácter de urgencia.

Un observador representando a la Confederación de los Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA) indicó que, según datos oficiales, se había despedido a alrededor de 185 000 trabajadores del sector público entre junio de 2008 y junio de 2012 y esta cifra siguió en aumento desde entonces. Entre los trabajadores despedidos se encuentran cientos de dirigentes y militantes sindicales que han sido excluidos de sus ámbitos de representación y privados del derecho a ejercer sus actividades sindicales bajo distintos pretextos. En realidad, fueron despedidos por, simplemente, cumplir con sus responsabilidades gremiales. La libertad sindical es violada sistemáticamente por la práctica reincidente de despidos antisindicales en el sector público. Se refirió a ejemplos concretos de despidos de dirigentes sindicales, e indicó que, para despedir a los dirigentes, se había utilizado la herramienta jurídica conocida como «renuncia obligatoria», un eufemismo mediante el cual se despide arbitrariamente a los dirigentes sindicales. Esta situación podría

agravarse en los próximos meses porque el Gobierno entiende aprobar un nuevo Código del Trabajo que no ha sido discutido con los sindicatos. Además, recientemente se quitaron derechos adquiridos de los servidores públicos a pesar de que están establecidos por ley. Pidió una pronta intervención a través de una misión de contactos directos para promover el diálogo social, encausar los conflictos, frenar los despidos de los dirigentes y generar instancias de superación de los conflictos actuales y futuros.

El miembro gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia ratificó la declaración realizada en nombre del GRULAC y saludó los esfuerzos que viene realizando el Gobierno del Ecuador para apoyar y fortalecer el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y las organizaciones sindicales. La adecuación de la normativa sustantiva en materia laboral al nuevo texto constitucional aprobado el año 2008 es un proceso que conlleva un marco de medidas sociales en beneficio de los trabajadores y de la sociedad en su conjunto. Es importante que las medidas y acciones desarrolladas por el Gobierno del Ecuador hayan contribuido a la constitución de nuevas organizaciones sindicales en estos últimos años. La solicitud de asistencia técnica de la OIT para la adecuación de la Ley del Trabajo es importante en cuanto permitirá articular la normativa nacional y los derechos fundamentales de los trabajadores, y promover medidas de igualdad y equidad en amplia colaboración con los interlocutores sociales.

El miembro trabajador de los Estados Unidos indicó que esta reforma laboral regresiva se inició en 2007 para los trabajadores del sector público y ahora parece que se aplicará en el sector privado, tal como se pone de manifiesto en el proyecto de nuevo Código del Trabajo. Esta propuesta incluye legislación regresiva que durante los últimos siete años ha limitado mucho tanto los derechos y las prácticas en materia de negociación colectiva como la implantación de ésta en el sector público, lo cual va en contra de todas las observaciones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos. Al compararlo con los términos del Convenio núm. 98, el proyecto de ley: 1) no garantiza ni protege adecuadamente el ejercicio de la libertad sindical, el derecho de sindicación y de negociación colectiva y el derecho a llevar a cabo acciones colectivas como, por ejemplo huelgas, y no prevé sanciones contra los empleadores a fin de evitar que estos delitos se cometan de nuevo; 2) no protege contra los actos de discriminación antisindical y no amplía el derecho de negociación colectiva a diferentes tipos de trabajadores; 3) no penaliza a los empleadores o autoridades públicas que llevan a cabo o promueven actos de injerencia antisindical, aunque equipa a los que quieren entorpecer la constitución de sindicatos; 4) reduce la autonomía de los sindicatos estableciendo requisitos financieros costosos y requisitos burocráticos largos, e incluso excesivos, para constituir y registrar sindicatos, y deniega el debido proceso en los procedimientos para obtener la personalidad jurídica; 5) elimina el derecho de huelga en el sector público y declara ilegales las huelgas de solidaridad al tiempo que excluye expresamente el derecho a la negociación voluntaria, y 6) no contempla las aportaciones de los trabajadores a pesar de que el Gobierno ha señalado que realizó consultas con los interlocutores sociales con arreglo al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Solicitó a la OIT asistencia para velar por que la sociedad civil disponga del tiempo y la información necesarios para evaluar esas propuestas.

La miembro trabajadora del Brasil indicó que el caso del Ecuador ante esta Comisión brinda la posibilidad de reflexionar de manera tripartita e internacionalmente. La clasificación de servidores públicos de los trabajadores al servicio del Estado es una antigua definición que en el caso del Ecuador los separa del derecho laboral, ubicán-

dolos en el ámbito de aplicación del derecho administrativo. Las leyes que regulan a los servidores públicos no reconocen el derecho a la sindicalización ni a la negociación colectiva de estos trabajadores. Según cifras del Estudio General de la OIT de 2013 sobre Negociación Colectiva en la Administración Pública, en el Ecuador el empleo público representa el 10 por ciento del empleo, bordeando los 600 000 trabajadores. Entre ellos, 125 000 son obreros, de los cuales solo 40 000 están efectivamente sindicalizados. Los restantes 475 000 están compuestos por servidores públicos de carrera — organizados en asociaciones de empleados — y servidores públicos con contratos de servicios ocasionales y otras formas de empleo precario, lo que implica que sólo los servidores de carrera son parte de las confederaciones y federaciones de carácter gremial y que la mayor parte de estos trabajadores no pueden legalmente formar parte de ninguna organización. Estas cifras evidencian que apenas el 6,6 por ciento de los trabajadores públicos hasta la fecha está sindicalizado y tiene derecho formal a la negociación colectiva. Asimismo se ha impedido que las organizaciones ya constituidas, sea como sindicatos o como asociaciones, puedan cumplir con su tarea de defensa de los derechos de sus afiliados. Esta política se ve reflejada: en la emisión de normativa que excluye la posibilidad práctica de constituir organizaciones independientes; en las injerencias arbitrarias en el ejercicio de este derecho; en la promoción de la creación de organizaciones de trabajadores paralelas; en el cierre forzoso de determinadas organizaciones de trabajadores; en el bloqueo indirecto del desarrollo de las actividades de las organizaciones, por ejemplo a través de la modificación de los criterios de retención de las cuotas sindicales, la negativa de facilitar locales o autorizar la participación de los trabajadores en reuniones y otras actividades de los sindicatos en horas laborales. El decreto ejecutivo núm. 16, de junio 2013, con el que se expide el reglamento para el funcionamiento de un sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanos y el acuerdo ministerial núm. 130, de agosto de 2013, del Reglamento de Organizaciones Laborales denotan la intensificación del control gubernamental en las organizaciones sociales en general y en las de los trabajadores en especial. Por consiguiente, se necesita una misión de contactos directos y la creación de una plataforma permanente de diálogo para asegurar un futuro más justo y la plena participación de todos los trabajadores ecuatorianos.

El miembro trabajador de la República Bolivariana de Venezuela declaró que apoya las peticiones de los trabajadores ecuatorianos que han sido injustamente despedidos. Asimismo, ofreció el apoyo de los trabajadores venezolanos para la elaboración del nuevo Código del Trabajo, el cual debe ser un instrumento fruto del diálogo social que recoja las aspiraciones de la clase obrera latinoamericana. Por último, manifestó su disposición para crear puentes de comunicación con el Gobierno.

La representante gubernamental agradeció el apoyo recibido por Costa Rica como coordinadora de los 34 países que conforman el GRULAC. También agradeció a las delegaciones que han expresado su intención de compartir información sobre temas atinentes al Convenio núm. 98. Se refirió al párrafo 31 del informe de 2014 de la Comisión de Expertos donde la Comisión afirma que «sus opiniones y recomendaciones no son imperativas, y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales», siendo su carácter «persuasivo». El Gobierno comparte plenamente esta aseveración y concede a los comentarios de la Comisión de Expertos justamente la condición de valiosas orientaciones a tener en cuenta, aunque no sean de aplicación obligatoria. En relación con los comentarios recibidos, especialmente de parte de los trabajadores, se señala que las motivaciones que tuvo el pueblo ecuatoriano a través de la Asamblea Constituyente encargada de

preparar la nueva Constitución de 2008 al emitir los mandatos constituyentes núms. 002, 004 y 008 que están en la base del reclamo contra el Ecuador no afectaron al movimiento sindical ni a la contratación colectiva en el sector público, sino más bien intentaron evitar que se sigan perpetuando prácticas abusivas de ciertas cúpulas laborales minoritarias que generaron desigualdad para la gran mayoría de los trabajadores ecuatorianos. El Ecuador se encuentra en pleno debate sobre el nuevo Código del Trabajo, cuya primera propuesta fue entregada a la Asamblea Nacional el 1.º de mayo de 2014, en conmemoración del Día del Trabajo. El objetivo del nuevo Código, cuyo proyecto fue elaborado en colaboración con la OIT, es ante todo, contar con una normativa laboral acorde con la realidad presente y que se ajuste de mejor manera a las normas de los convenios internacionales ratificados por el Ecuador. Con respecto al deseo de los representantes de empleadores y de trabajadores de vincularse más en las discusiones, este mensaje sería transmitido a las autoridades laborales ecuatorianas que mantienen una actitud abierta al diálogo. El Ecuador ha asistido a este llamado con el mejor ánimo de escuchar a los interlocutores sociales y se siente fortalecido con el debate que aquí se ha generado. Desde esta perspectiva, no considera que se ha sometido a una crítica, sino a un ejercicio democrático de diálogo tripartito. En vista de la transparencia con la que el Ecuador lleva adelante su proceso transformador y de la mejora de sus políticas sociales en general y laborales en particular, invita que una nueva Misión Técnica de Cooperación de la OIT visite el Ecuador, tal como aconteció en 2011.

Los miembros trabajadores agradecieron a la representante gubernamental así como a los otros participantes. El caso es antiguo y grave, como lo demuestran las violencias ya evocadas contra los sindicalistas, así como la tendencia que se confirma a criminalizar el ejercicio de los derechos sindicales. De nuevo este año, la Comisión de Expertos ha señalado múltiples violaciones de los derechos sindicales en el Ecuador, tanto en el sector privado como en el sector público. Una cantidad de sindicatos han sido eliminados, los dirigentes sindicales despedidos, la representación colectiva anulada y la existencia de prácticas que, de hecho, tienden a destruir el movimiento sindical libre y pluralista. Es urgente combatir el proyecto de nuevo Código del Trabajo que, de ser adoptado, significaría eliminar la acción sindical y el derecho de negociación colectiva. El Gobierno debe cesar de obstinarse en esta vía y debe comprometerse a un diálogo constructivo con los interesados, en especial con las organizaciones sindicales restablecidas en sus derechos y libertades de formación, de funcionamiento y de administración. Es fundamental que el Gobierno pueda beneficiar, a la brevedad posible, como lo solicita, de una asistencia técnica de la Oficina. A este respecto, los miembros trabajadores se asocian a la sugerencia de los miembros empleadores en lo que se refiere a proponer una misión de contactos directos. El tiempo apremia puesto que la promulgación de la nueva Ley sobre el Código del Trabajo está prevista para fines del mes de agosto de 2014.

Los miembros empleadores indicaron que comparten las siguientes observaciones: a) la protección contra los actos discriminatorios requiere una legislación específica; b) en el sector público la legislación no prevé sanciones para actos de discriminación o de injerencia; c) el decreto núm. 1406 fija topes remuneratorios en el sector público y excluye ciertas cuestiones más allá de las disposiciones de los convenios de la OIT; d) en el marco del acuerdo ministerial núm. 0080 y del acuerdo núm. 1551, el control de las cláusulas abusivas de los convenios colectivos en el sector público debería ser competencia de una autoridad judicial. Estas cuestiones requieren reformas legislativas que deben hacerse con una visión integral y sistémica, de

forma tripartita, en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores y en cumplimiento de los convenios de la OIT. El nuevo Código del Trabajo deberá especificar el requerimiento de las consultas con los grupos más representativos de empleadores y de trabajadores, sobre todo cuando se trate de modificar la ley. Estas consultas deberán ser reales y efectivas, no siendo suficiente la mera comunicación del proyecto de ley a las organizaciones. Los miembros empleadores no comparten las opiniones de la Comisión de Expertos con respecto a los puntos siguientes: a) la interpretación restrictiva del artículo 6 del Convenio núm. 98, que, según los miembros empleadores, da la posibilidad a los gobiernos de exceptuar a determinados funcionarios públicos de la aplicación del Convenio; b) el artículo 229 del Código del Trabajo relativo a la presentación de proyectos de convenios colectivos por parte de organizaciones sindicales minoritarias no debería ser modificado dado que las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98 no fijan mínimos a este respecto. Los miembros empleadores dieron las gracias al Gobierno del Ecuador por aceptar una misión de contactos directos para abordar los temas relacionados con el Convenio núm. 98 e indicaron la necesidad de modificar en forma integral y sistémica, y en consulta tripartita con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, las disposiciones legislativas que correspondan para abordar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en cuanto al cumplimiento del Convenio núm. 98. También pidió que el Gobierno proporcione informaciones sobre los avances acontecidos en la próxima reunión de esta Comisión.

Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

GRECIA (ratificación: 1955)

Un representante gubernamental quiso aclarar determinadas cuestiones relacionadas con las normas mínimas de seguridad social planteadas por la Comisión de Expertos, que deberían considerarse en el contexto de la recesión y las políticas de austeridad adoptadas en los cuatro últimos años para garantizar la sostenibilidad de la economía en general y del sistema de seguridad social en particular. Las políticas y reformas legislativas recientes tratan de alcanzar el segundo objetivo otorgando y asegurando prestaciones adecuadas para la población asegurada, así como manteniendo a los beneficiarios y sus familias «en condiciones saludables y decentes», tal como se señala en el artículo 67 del Convenio núm. 102 y el Código Europeo de Seguridad Social. Si bien se destacan los esfuerzos del Gobierno por proteger a los pensionistas de bajos ingresos de nuevas reducciones, cabe señalar que la tasa de las prestaciones de seguridad social se determina según una escala fijada por las autoridades públicas competentes, de conformidad con normas prescritas en el Convenio. Por lo tanto, aunque no se plantea una cuestión de falta de conformidad desde un punto de vista jurídico que quede comprendida en el ámbito de competencia de la Comisión de Expertos, quiso compartir determinada información sobre las medidas de política social adoptadas junto con las medidas de austeridad desde 2010, para garantizar un nivel adecuado de prestaciones en consonancia con el Convenio y la Constitución de Grecia. El representante gubernamental declaró que el sistema de seguridad social de Grecia se había concebido para dar protección social a todos los ciudadanos y, especialmente, a los grupos vulnerables. Sin embargo, con el tiempo, el trabajo no declarado y la evasión del pago de las cotizaciones han afectado negativamente a la sostenibilidad del sistema de seguridad social. Por consiguiente, teniendo como princi-

pal objetivo la viabilidad del sistema y de conformidad con los términos del programa de ajuste económico establecido por la «Troika» (es decir, la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional), el Gobierno ha decidido elaborar las medidas políticas necesarias y aplicarlas con la finalidad de lograr la racionalización y sostenibilidad del sistema. Es indispensable que, en el actual entorno económico, el sistema siga siendo sostenible y el Estado cumpla sus obligaciones respecto de sus ciudadanos y de carácter internacional.

El orador indicó que las pensiones concedidas a los jubilados que han cotizado a la seguridad social son superiores a las tasas previstas en los artículos 65 a 67 del Convenio núm. 102. Desde el 1.º de enero de 2013 no se han impuesto nuevas reducciones a las pensiones inferiores a 1 000 euros. Las reducciones se imponen a las pensiones más elevadas, de forma escalada y se distribuyen según el ingreso de los pensionistas. Los grupos socialmente vulnerables, como las personas con discapacidad, están excluidos de esas reducciones. Además, la viabilidad del sistema se garantiza mediante estudios actuariales elaborados cada tres años por la Autoridad Nacional Actuarial para todo el sistema de seguridad social. Esos estudios se presentan al «Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento» de la Comisión Europea de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros si lo exigen la legislación nacional o los compromisos en virtud de memorandos. Desde 2008 la Autoridad Nacional Actuarial aplica los modelos establecidos por un grupo de expertos de la OIT para elaborar estudios actuariales con la asistencia técnica de la OIT. Siguiendo el mismo modelo, en 2014 se elaboró el segundo estudio actuarial correspondiente a los próximos tres años. El Gobierno ha cooperado acertadamente con organizaciones internacionales y ha recibido su asistencia para resolver situaciones críticas, teniendo en cuenta las posibles repercusiones financieras de esa cooperación. Además, para mantener la viabilidad y la sostenibilidad a largo plazo del sistema de seguros, las autoridades públicas competentes han elaborado y aplicado sistemas informáticos destinados a impedir el uso indebido del sistema de protección social, lo cual reviste suma importancia para la sostenibilidad financiera del sistema sin nuevas reducciones de prestaciones. Gracias al establecimiento de sistemas informáticos como «Ergani», «Arianne» y «Helios», el porcentaje de trabajo fuera del régimen de seguro disminuyó en un año de aproximadamente un 38,5 por ciento al 23,61 por ciento, se actualizaron inmediatamente «sinopsis» válidas de cambios demográficos y personales de la situación de los beneficiarios y se garantizaron el control y seguimiento de los pagos, de manera que se protegieron las pensiones y prestaciones de asistencia social, al tiempo que se impedía cualquier uso indebido o fraude. Al mismo tiempo, se desplegaron esfuerzos para seguir mejorando la sostenibilidad del sistema de seguridad social recaudando cotizaciones mediante un nuevo mecanismo unificado llamado Centro de Recaudación de Cotizaciones de Seguridad Social (KEAO) y estableciendo un «Fondo de Seguro de Solidaridad de Generaciones» (AKAGE).

En relación con la referencia al empobrecimiento de la población, el representante gubernamental quiso tomar nota de que, según la Comisión de Expertos, el Gobierno incluyó en su memoria datos del estudio del Instituto de la Pequeña Empresa de la Confederación Helénica de Profesionales, Artesanos y Comerciantes (IME GSEVEE). Sin embargo, esto no es exacto, puesto que los datos estadísticos utilizados por las autoridades competentes de Grecia y considerados válidos por la UE y a escala internacional, sólo fueron aquellos elaborados por Eurostat, por la Autoridad Nacional de Estadística, así como por la Autoridad Actuarial Nacional. La prevención de la pobreza fue una de las prioridades máximas del Gobierno, al estar en co-

nocimiento de las consecuencias sociales vinculadas con las tasas crecientes de pobreza en Grecia. El orador indicó que se están realizando esfuerzos especiales para el diseño y la aplicación de políticas dentro de las capacidades financieras del país, dirigidos a la prevención de la pobreza. En primer término, el Ministerio de Finanzas adoptó la decisión de disponer una parte del superávit primario del presupuesto gubernamental general de 2013, igual a 450 millones de euros, al pago de un «dividendo social», como un apoyo a las familias y a los individuos, en base a criterios de ingresos, que se pagaron como una suma global, libre de impuestos, no sujeta a ninguna deducción, ni confiscación, ni compensación con algunas deudas a las instituciones estatales o de crédito, y no se incluirían en los criterios de ingresos para el pago de la Asignación de Solidaridad Social (EKAS) o cualquier otra prestación de carácter social o de bienestar. Además, las acciones o políticas asociadas con servicios orientados a proporcionar vivienda, alimentación y apoyo social a los sin techo, se financian a través del mismo presupuesto. En un esfuerzo por proteger a los pensionistas de bajos ingresos de la pobreza, también se previó una exención a los recortes de las pensiones mensuales de aquellos que perciben pensiones principales bajas, así como determinados casos de pensionistas de invalidez o miembros de la familia. Además, se previeron reducciones del impuesto sobre la renta a los ingresos bajos y para categorías específicas de discapacitados o víctimas de guerras, así como exenciones fiscales para determinadas categorías de salarios, pensiones y asignaciones. En segundo término, se estableció un ingreso mínimo garantizado, en colaboración con el Banco Mundial. El programa se dirige a individuos y familias que viven en condiciones de extrema pobreza, aportando a los beneficiarios un apoyo del ingreso, en combinación con políticas de reintegración social y con políticas que combaten la pobreza y la exclusión social que se aplicaron cuando fue necesario. Se trata de un programa piloto aplicado en dos regiones del país con criterios sociales y financieros en el año en curso, cuyos resultados serían tenidos en cuenta, de modo de extenderlo a todo el país el año siguiente. A tal fin, se estableció un grupo de trabajo con la participación de funcionarios del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Finanzas, del Consejo de Asesores Económicos, del grupo de trabajo para Grecia de la Comisión Europea y del Banco Mundial. La aplicación piloto del programa se iniciaría en el último trimestre de 2014. El presupuesto del programa se fijó en 20 000 000 de euros. En tercer término, se estableció la prestación de desempleo de larga duración para las personas de edades comprendidas entre los 45 y los 66 años que habían ya agotado su derecho a la prestación regular de desempleo. Como conclusión, el representante gubernamental declaró que el Ministerio de Trabajo, Seguridad Social y Bienestar estableció, en octubre de 2010, tres objetivos nacionales que se incorporaron en el Programa Nacional de Reforma 2011-2014: i) reducción del número de personas en situación de riesgo de pobreza y/o exclusión social en 450 000 hasta 2020, lo que significa una reducción de la tasa pertinente del 28 por ciento, en 2008, al 24 por ciento, en 2020; ii) reducción del número de niños en situación de riesgo de pobreza, en 100 000 hasta 2020, lo que significa una reducción de la tasa pertinente del 23 por ciento, en 2008, al 18 por ciento, en 2020; y iii) desarrollo de una «red de seguridad social» contra la exclusión social, incluido el acceso a servicios básicos, como la asistencia médica, la vivienda y la educación, que representó un objetivo no cuantificado que destaca la necesidad y la disposición del Estado a aumentar el acceso a los servicios básicos, en el marco del tercer pilar de la política de inclusión activa. También destacó una vez más que, a pesar de la penosa crisis económica y de los compromisos relativos al acuerdo de préstamos, el Gobierno está adop-

tando las medidas necesarias para mantener niveles de vida decentes en toda la población griega.

Los miembros empleadores indicaron que este caso se parece al caso relativo a la aplicación por parte del Gobierno griego del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), que se trató en la Comisión de la Conferencia anterior, ya que ambos se centran en la situación económica y social del país y han suscitado amplias discusiones sobre las medidas de austeridad y la influencia de la Troika. Si bien en las observaciones relacionadas con los dos Convenios se debería haber abordado el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, este asunto ha quedado eclipsado por un debate sobre la situación económica y social en el país. El debate político es interminable y no recoge las disposiciones del Convenio con las que el Gobierno no ha cumplido. No corresponde a la Comisión abordar cuestiones de economía política y a los miembros empleadores les preocupa la naturaleza de la observación. Las opiniones de la Comisión de Expertos tienen cierto peso ya que las escribe un grupo neutral e imparcial de expertos en derecho laboral y resultan en general muy útiles para la Comisión de la Conferencia. Sin embargo, esta observación en cuestión es más persuasiva que objetiva. En primer lugar, contiene terminología, como la noción «política de austeridad», que no es tan objetiva como el término «consolidación fiscal», que se usó en la «Declaración Tripartita de Oslo de la OIT de 2013: restablecer la confianza en el empleo y el crecimiento». En segundo lugar, la observación resulta innecesariamente exagerada, como cuando se refiere al «empobrecimiento 'programado' de la población», expresión que no es objetiva y no se refiere al cumplimiento por parte del Gobierno del Convenio núm. 102. Por último, en la observación se pide tanto al Gobierno como a la Troika que impidan la quiebra del sistema de seguridad social, cuando sólo los Gobiernos tienen obligaciones en virtud de los convenios de la OIT y, por lo tanto, solicitar a la Troika algo relacionado con la observación parece implicar que no se ha entendido en absoluto el proceso.

En la observación, se analizan tres grandes áreas: 1) protección del sistema de la seguridad social contra la austeridad continua; 2) detener el aumento del empobrecimiento de la población, y 3) establecimiento de un piso nacional de protección social. En cuanto a la primera esfera, en la observación se sugiere insistentemente que la situación habría seguido igual sin la intervención de la Troika, lo cual no es cierto. El Gobierno se enfrentaba a una terrible crisis económica basada en causas estructurales y no se trataba sólo de un ciclo económico. El Gobierno tenía un déficit presupuestario enorme, que era insostenible y requería medidas fiscales sin precedentes. En la observación no se menciona que el sistema de la seguridad social estaba sometido a presión incluso desde antes de la crisis, como quedó de manifiesto en el estudio actuarial de la OIT de 2007 sobre las perspectivas para los principales fondos de la seguridad social y de pensiones de Grecia, que puso de relieve considerables lagunas financieras por aquel entonces. No obstante, la Comisión de Expertos no emitió observación alguna durante los años críticos, de 2000 a 2010. Respecto del segundo campo, la Comisión de Expertos ha criticado la reducción de las pensiones mensuales. Los miembros empleadores dijeron que entienden que se trata de una medida temporal que afecta sólo a un tercio de las pensiones y que el objetivo de esta reducción temporal consiste en estabilizar el sistema para evitar su quiebra. El Convenio núm. 102 no prohíbe estas medidas. La observación tampoco es clara cuando se pide en ella que el Gobierno haga «correcciones políticas», ya que el término resulta vago en este contexto. Si lo que se quiere decir es que el Gobierno debería corregir el sistema de pensión mediante una reforma es-

tructural, los miembros empleadores podrían estar de acuerdo, ya que el Gobierno parece haber dado pasos en este sentido. Sin embargo, si por «correcciones» se entiende que el Gobierno debe volver a la situación anterior, los miembros empleadores discrepan. En cuanto al tercer punto, el establecimiento de un piso nacional de protección social, si bien esto es conveniente en general, las partes ratificadas del Convenio no lo exigen y en la observación no se indica ninguna disposición que el Gobierno no esté cumpliendo. El Gobierno dispone de mecanismos de protección social, como la atención sanitaria gratuita, por lo que no queda claro por qué esta cuestión relativa al Convenio núm. 102 merece una doble nota a pie de página. Los miembros empleadores se mostraron dispuestos a considerar la posibilidad de debatir la cuestión.

Los miembros trabajadores estimaron que el caso de Grecia invita a considerar los principios y valores que deben respetarse en un país confrontado a una crisis económica. Este país es miembro de la Unión Europea y de la zona euro. Por ello se encuentra bajo la vigilancia de las tres instituciones de la Troika, de las cuales dos, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo son instituciones de la UE. Como señala la Comisión de Expertos, las cuestiones planteadas no son de la única responsabilidad de Grecia, también conciernen los principios y los métodos de la UE. La observación de la Comisión de Expertos señala que las medidas drásticas relativas a las pensiones representan la mitad de las medidas de economía en 2013. También indica que debido a las dificultades financieras de las empresas el pago de cotizaciones casi ha cesado, comprometiendo aún más la viabilidad del sistema. Es el principio mismo de la austeridad que está en tela de juicio. Según la observación algunos jubilados sólo disponen de pensiones muy inferiores al umbral de la pobreza, incluso de subsistencia, y esto en ausencia de una red de protección mínima para paliar las insuficiencias de los seguros sociales. Las restricciones golpean además al sector de la salud, en el que las personas mayores incurrir en muchos gastos. La Comisión de Expertos coincide en sus críticas con los órganos de control del Consejo de Europa. En diciembre de 2012, el Comité Europeo de Derechos Sociales constató violaciones de la Carta Social Europea después de unas quejas presentadas por las asociaciones de jubilados. La Comisión de Expertos hace suyas las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la aplicación por Grecia del Código Europeo de Seguridad Social. El Comité estima que debería corresponder a los más acomodados soportar una carga más pesada, pero que en Grecia se produce lo contrario. Se constata que el Estado griego favorece su responsabilidad financiera hacia los acreedores más que la responsabilidad social hacia su pueblo. La Comisión Europea, en tanto que miembro de la Troika, dijo que tendría en cuenta los llamados del Consejo de Europa y de la OIT a adoptar medidas de ajuste estructural socialmente responsables. Es de esperar que esto se traduzca en hechos, con el apoyo de otras instituciones y de los Estados miembros de la UE.

Los miembros trabajadores suscriben plenamente las tres recomendaciones de la Comisión de Expertos. En primer lugar, la Comisión de Expertos pide al Gobierno que se dote de instrumentos que le permitan medir la incidencia de las medidas adoptadas sobre la aplicación de las normas internacionales y sobre la viabilidad del sistema de protección social. Después recomienda el establecimiento, en forma supletoria, de un régimen de asistencia social de base para aquellos que ya no tienen derecho a las prestaciones de la seguridad social. Apoyando esta recomendación, los miembros trabajadores no proponen reemplazar los seguros sociales por la asistencia, lo que sería un retroceso inaceptable. Pero como lo recuerda la

Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), la protección social es universal y por ello complementan, si es necesario, los seguros sociales con un dispositivo de asistencia social. Por último, la Comisión de Expertos recomienda a la Troika y a los asociados de Grecia en la Unión Europea que tengan en cuenta las cuestiones relativas a la protección social. A este respecto, conviene recordar los términos de la Declaración de Oslo en que los mandantes tripartitos consideraron que las medidas contenidas en el Pacto Mundial del Empleo eran relevantes y deberían ser efectivamente puestas en aplicación. Asimismo, acordaron, de común acuerdo, promover el empleo y los regímenes de protección social adecuados y durables y, con este objetivo, encargó a la Oficina «promover las sinergias y la coherencia de las políticas con las organizaciones y las instituciones internacionales y regionales, en especial el FMI, la OCDE, el Banco Mundial, la Unión Europea, sobre las cuestiones macroeconómicas, de mercado del trabajo, del empleo y de la protección social». Esta declaración podría inspirar las conclusiones de la presente Comisión.

La miembro trabajadora de Grecia indicó que en el informe de la Comisión de Expertos se explican las circunstancias reales del incumplimiento del Convenio por el Gobierno de Grecia, que son paradójicas: cuando aumentó radicalmente la demanda de protección social a causa de la crisis, el programa de ajustes no sólo la había reducido, sino que también se habían recortado los recursos estatales para este fin. Mientras el Gobierno asegura que el sistema de protección social es viable, que se mantienen las pensiones mensuales de hasta 1 000 euros y que se han protegido las pensiones de las personas con pocos ingresos, no se respetan los niveles mínimos que establece el Convenio porque la provisión regular y sostenible de prestaciones, la confianza del asegurado en la administración nacional de la seguridad social y un sistema responsable desde el punto de vista social, que prevé el Convenio, no existen en Grecia. La protección social universal del país se ha transformado rápidamente en un sistema individualizado y privatizado equiparando el sistema de protección social a uno de los objetivos de los ajustes estructurales en virtud del acuerdo de préstamo, además de los salarios. La reducción del gasto en protección social se basa en el presupuesto estatal y el Marco Estratégico Fiscal de Mitad de Período 2015-2018. El ajuste incluye las pensiones y las prestaciones por maternidad e hijos a cargo. Estas medidas entrarán en vigor en 2014. El Banco de Grecia indica en su Informe sobre política monetaria de 2013 que, en base a la suposición de que la capacidad de financiación del Estado se verá reducida, se bajarán considerablemente las principales prestaciones después de 2020, hasta más de un 50 por ciento, quedando como única certeza la pensión básica de 360 euros al mes, que está por debajo del nivel de subsistencia y es contraria al Convenio.

Las repercusiones del programa de ajustes sobre el sistema de protección social o sobre la economía son devastadoras. El instituto laboral de la Confederación General Griega de Trabajadores (GSEE) calcula que después de 2015 el sistema de protección social necesitará urgentemente recursos nuevos, dada la reducción de las contribuciones, habida cuenta del desempleo creciente, así como de la financiación estatal del sistema. Se estima que pasarán dos décadas hasta que el nivel de desempleo vuelva al de 2009 y se empiecen a generar ingresos para el sistema de seguridad social, siempre y cuando la economía crezca entre un 3,5 y un 4 por ciento al año, lo cual es poco probable. En cuanto a los trabajadores, 1,1 millón han sufrido demoras en el pago de los salarios que van de 3 a 12 meses. Según la inspección del trabajo, uno de cada tres empleadores no está pagando a los trabajadores puntualmente. Estos trabajadores son invisibles para el sistema de

seguridad social en cuanto a prestaciones por desempleo y contribuciones, y se exponen a perder el acceso a la atención sanitaria. Además, la llamada «cláusula de déficit cero», acordada entre el Gobierno y la Troika para los fondos de seguridad social, cuya entrada en vigor se fijó el 1.º de julio de este año, afectará a unos 4 millones de personas ya que sus pensiones auxiliares se reducirán en un 25 por ciento. La eliminación de muchos gravámenes los privará de 1 700 billones de euros. A este respecto, la oradora observó que las pensiones constituyen la principal fuente de ingresos para el 48,6 por ciento de los hogares. Uno de cada dos hogares se mantiene por las pensiones de los padres jubilados, que cada vez más sobreviven gracias a sus hijos desempleados y sus familias, de acuerdo con un estudio realizado por el Instituto IME GSEVEE. Respecto de la gobernanza del sistema de protección social, el Gobierno no ha sido capaz de poner remedio a la evasión de las cotizaciones ni de aumentar los recursos del sistema. Los fondos de la seguridad social deben al principal proveedor público de atención sanitaria 421,4 millones de euros en contribuciones, que han recaudado de los miembros, pero que no han entregado. Unas respuestas anticrisis alternativas podrían haber permitido a Grecia proseguir las difíciles reformas y evitar la debacle social. No hay una contradicción inherente entre la eficiencia social y económica. La seguridad social no sólo es un derecho humano básico, sino que también es una necesidad económica que proporciona la seguridad de unos ingresos y aumenta la productividad, la empleabilidad y el crecimiento. Podría mitigar de forma eficaz el impacto económico y social de la recesión económica, y acelerar una recuperación incluyente. A modo de conclusión, pidió a la Comisión que formule con firmeza el mensaje de que los derechos y los objetivos sociales, consagrados en el Convenio, están inextricablemente unidos a los objetivos económicos y son indispensables para una recuperación efectiva. Asimismo, debería instar al Gobierno a respetar el Convenio con miras a combatir la pobreza, asegurar una efectiva recuperación y garantizar la viabilidad financiera del sistema de la seguridad social, mediante un diálogo social franco y útil.

La miembro empleadora de Grecia recordó que la Federación de Industrias Griegas había constatado, antes de la crisis, que el sistema griego de pensiones no es viable, debido a las prestaciones elevadas, las condiciones de concesión generosas, el envejecimiento de la población y la evasión contributiva favorecida por la ausencia de un sistema informático y la ineficacia administrativa. Desafortunadamente, no se le hizo caso y la crisis tomó al país desprevenido. Las medidas tomadas, necesariamente fuertes, miran antes de todo a organizar un sistema viable que prevé la informatización, la eliminación del fraude y del trabajo no declarado, el ajustamiento de la edad de la pensión a la esperanza de vida y el control actuarial riguroso. Estas medidas, postergadas durante mucho tiempo, no son temporales sino pretenden garantizar la viabilidad del sistema. Debe felicitarse al Gobierno por dichas medidas. Además, las medidas provisionales responden a un imperativo presupuestario inmediato, como la reducción de las pensiones superiores a 1 000 euros que no debería generar pobreza dado que no afecta al 67,5 por ciento de las pensiones que son inferiores a este nivel. Este valor es superior a la cuantía por la cual se comprometió Grecia en virtud del Convenio núm. 102 y del artículo 12, párrafo 2 de la Carta Social Europea. A este respecto, el Comité Europeo de Derechos Sociales desestimó el recurso de la Federación de Pensionados de Grecia IKA-ETAM y constató que las medidas de reducción no eran contrarias a esta disposición de la Carta, mientras que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvió en sus decisiones de 7 de mayo de 2013 que las reducciones de pensiones no eran desproporcionadas con respecto al objetivo de interés

general perseguido. Dichas medidas no generaron pobreza porque, debido a las exenciones o reducciones de impuestos sobre los ingresos más bajos, son sobre todo las pensiones medias o elevadas que han sido reducidas. En cuanto a las consecuencias de la austeridad sobre la capacidad de la asistencia social a proteger la población de la pobreza, que no entra en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 102, hay que constatar que con anterioridad a la crisis el sistema griego de protección social tampoco era eficaz. Con la recesión prolongada y el aumento del desempleo, la demanda de prestaciones sociales ha aumentado tanto que una parte de la población se ha acercado al umbral de pobreza. Aunque el nivel de gastos parezca comparativamente bajo, hay que considerar: la garantía por el sistema sanitario nacional del acceso a la asistencia hospitalaria y ambulatoria; la proporción elevada de propietarios de viviendas; una pensión asegurada de 360 euros; un seguro de desempleo de 12 meses que incluye prestaciones específicas para los jóvenes y los parados de larga duración; la asignación de una gran parte del superávit primario de 2013 a medidas sociales; la sustitución de varios subsidios familiares con un subsidio único dependiente de los ingresos familiares. Esta lista no exhaustiva demuestra que no obstante la ausencia de un ingreso mínimo garantizado, las medidas de lucha contra la pobreza han sido reforzadas, sobre todo gracias a las prestaciones basadas sobre criterios relativos a los ingresos. La protección social es asociada con el desarrollo económico y las perspectivas de salida de la crisis, mediante medidas de apoyo a la empresa y a la productividad. El problema de la pobreza no puede solucionarse solamente mediante la asistencia social, sino que también requiere una política de desarrollo, impuestos razonables y la capacidad de pagar los impuestos. A este respecto, el Gobierno cuenta con la asistencia técnica de la UE y de la OIT.

El miembro trabajador de España indicó que las políticas de ajuste de Grecia suponen el mayor ataque a sus ciudadanos y al Convenio núm. 102. La reducción de forma injusta y desproporcionada de las cuantías de las pensiones (de un 30 por ciento de 2009 a 2013) llevó a miles de pensionistas a la pobreza. El Estado se desvinculó de la responsabilidad de velar por la seguridad social de sus ciudadanos y confiscó los recursos destinados a los pensionistas para hacer frente a la deuda pública. Además, con las imposiciones de la Troika, que impuso recortes drásticos en las pensiones, se comprometió gravemente la viabilidad futura del sistema público de pensiones griego. Estos recortes afectan a personas que por su edad o su discapacidad no pueden rehacer sus vidas ni volver al mercado de trabajo. No obstante, el Gobierno no está dispuesto a restablecer el nivel de vida que han perdido los jubilados; al contrario, desde 2015 ni siquiera garantiza un nivel mínimo aceptable y todo parece indicar que se pretende reconducir el sistema contributivo hacia un sistema cada vez más asistencial. Las imposiciones de la Troika en materia laboral y de pensiones han aumentado el desempleo, reducido los salarios y las pensiones y fomentado el empleo precario y no declarado. Junto con el envejecimiento demográfico, estas lamentables condiciones son el verdadero problema del sistema de pensiones griego. Además, la elevación de la edad de jubilación, cuando las condiciones de vida y de trabajo son peores para los trabajadores de edad, reduce aún más las expectativas de pensión. En 2012 se agravó aún más la situación financiera del sistema público de pensiones, dado que se decidió que la quita de la deuda griega va a ser soportada fundamentalmente por los fondos de pensiones griegos. Por lo expuesto, sería necesario garantizar una pensión mínima que permita una vida digna. En segundo lugar, deberían restituirse a los pensionistas las cuantías de las pensiones recortadas de forma desmedida. En tercer lugar, para que las pensiones sean adecuadas, seguras y previsi-

bles, no deberían estar sujetas ni a reformas permanentes ni debería utilizarse el sistema de pensiones para cuestiones ajenas a su función.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia recordó que, como recoge la Declaración de Filadelfia, «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos». En este sentido, la situación de Grecia no puede dejar indiferente. Se caracteriza por una reducción del 25 por ciento del PIB, un índice de desempleo del 27 por ciento, más de 1 millón de personas sin empleo ni ingresos, una bajada del nivel de pensiones y un aumento de la edad de jubilación, y una regresión de la protección social para satisfacer las exigencias de los acreedores internacionales. Unas circunstancias equiparables en España y Portugal han desembocado en los últimos años en una proliferación de reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. La OIT presta una gran atención al futuro de la zona euro, ya que, como ha destacado el Director General, el desempleo masivo de los jóvenes genera en esta zona el riesgo de que haya una generación perdida, que no conozca el trabajo decente. El Gobierno griego debería inspirarse en la Declaración de Oslo y la Recomendación núm. 202 y contraer compromisos concretos solicitando la asistencia técnica de la Oficina.

La miembro trabajadora de Francia manifestó su deseo de llamar la atención sobre las consecuencias dramáticas de las políticas de ajuste estructural llevadas a cabo en Grecia. La clase media se ha empobrecido, se multiplican las personas sin hogar y la criminalidad aumenta. La tasa de suicidios sigue al paro de larga duración. En especial los niños son víctimas del retiro del Estado en lo que se refiere a sus responsabilidades sociales. La mortalidad infantil y perinatal aumenta. Un informe reciente de la UNICEF indica que un niño sobre tres se encuentra amenazado de pobreza y que la exclusión social y la desnutrición llegan a los niños escolarizados. Se constata un aumento del abandono de los niños por las familias que se encuentran en situación de extrema pobreza. El abandono del derecho fundamental a la seguridad social resulta de la elección de hacer primar las libertades económicas sobre los derechos humanos. Esta elección es inaceptable.

La miembro trabajadora de los Países Bajos, refiriéndose a la Declaración de Filadelfia que establece los fines y objetivos fundamentales de la OIT y su responsabilidad en el examen de las políticas internacionales, a la luz de dicho objetivo, dijo que es apropiado que la Comisión de Expertos haya evaluado el impacto social de las políticas de austeridad económica y fiscal a la luz del Convenio núm. 102 sin expresar su punto de vista sobre las medidas de austeridad en sí mismas. El resultado de esta evaluación reveló que el país ya no cumple con el Convenio. Por ejemplo, mientras que la tasa de desempleo es muy elevada, especialmente entre los jóvenes, el número y el porcentaje de los que reciben subsidios de desempleo ha disminuido a sólo el 10 por ciento de los desempleados registrados debido a los criterios de elegibilidad más estrictos y a la protección de corta duración. Esta situación lleva a la no conformidad con el artículo 21 del Convenio relativo a las personas que deben ser protegidas. Incluso las personas enfermas de gravedad y las mujeres embarazadas ya no pueden contar con las prestaciones de salud previstas en los artículos 8 y 10 del Convenio. Por estas razones, las medidas de austeridad se han implementado sin la suficiente consideración de sus repercusiones en el sistema de seguridad social del país, cuyo nivel está muy por debajo del nivel de la protección exigida por el Convenio. Por consiguiente, instó al Gobierno y a la Troika a que evalúen las políticas y tomen medidas para prevenir el colapso del sistema de seguridad social y para armonizarlo con el Convenio.

La **miembro trabajadora del Reino Unido** dijo que coincide con la preocupación manifestada en la observación de la Comisión de Expertos en el sentido de que el sistema de seguridad social de Grecia está extenuado y no puede cumplir los objetivos establecidos en el Convenio núm. 102. Además de ser el eje central de la misión de la OIT, según el preámbulo de la Constitución de la OIT, la protección social es una exigencia en el marco de las normas mínimas internacionales establecidas en el Convenio. En años recientes, Grecia ha reducido y suprimido su cobertura de seguridad social. Tras las condiciones impuestas desde 2010 por el programa de ajuste económico y estructural de la Troika y del programa de la Estrategia Fiscal a Medio Plazo (MTFS), los servicios de salud, las prestaciones y las pensiones han sufrido recortes drásticos, y muchas personas viven ahora por debajo del umbral de pobreza. La declaración del representante gubernamental parece indicar que los requisitos de la Troika tienen mayor prioridad que la obligación de satisfacer las necesidades de seguridad social de sus ciudadanos. Los recortes adicionales en el marco del MTFS tienen por efecto el aumento del desempleo y el empeoramiento de la recesión. El número de personas que tienen acceso a la seguridad social está disminuyendo como consecuencia de las reformas que o bien han suprimido todas las modalidades de protección existentes o bien han impuesto condiciones tan estrictas que pocas personas reúnen los requisitos para beneficiarse de la asistencia. Citando las estadísticas relativas a las pequeñas y medianas empresas griegas, así como informes relativos al número de empresarios y trabajadores autónomos que afirman que no hay esperanzas de recuperación, indicó que la mayoría de pequeñas empresas calculaban que o bien no podrían cumplir sus obligaciones en materia de seguridad social o fiscales, o tendrían que despedir a personal y/o tendrían que cerrar. Al contrario de lo que algunos han afirmado en la Comisión de la Conferencia, esta cuestión se extiende mucho más allá de la política económica y su presentación ante esta Comisión es tanto apropiada como esencial, ya que los requisitos del Convenio no se han cumplido. La protección social del Convenio núm. 102 se está transformando en una transacción financiera de escasos beneficios para un número limitado de personas. Es preciso prever urgentemente medidas de protección de la vejez, de la juventud, de las enfermedades y de prevención de la indigencia. El Gobierno ha incumplido las obligaciones contraídas en el marco del Convenio núm. 102 y es preciso que adopte medidas urgentes para solventar la situación.

Una **observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos** indicó que los «paquetes de rescate» se han presentado como una medida extrema para salvar a Grecia de la quiebra sin tomar en cuenta los asuntos fundamentales de la cohesión social y protección social. Las pensiones han sido afectadas gravemente por estas medidas. La Comisión de Expertos y la Comisión Europea de Derechos Sociales habían señalado las violaciones reiteradas y continuas por Grecia de los principios básicos y las obligaciones previstas en la Carta Social Europea, el Código Europeo de Seguridad Social y el Convenio núm. 102. Como resultado de las medidas tomadas por el Estado, ya no se garantiza el acceso universal a la asistencia sanitaria, no se ofrecen los servicios de inserción y reinserción social y no se cumple con los principios de igualdad de trato y solidaridad. Asimismo, Grecia ha violado el derecho a la seguridad social previsto por el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Todo cambio que afecte al sistema de seguridad social debe mantener el nivel garantizado anteriormente y asegurar que se pase a un sistema suficientemente amplio de seguridad social obligatorio. Además, un eventual cambio no debe excluir categorías de trabajadores del sistema de seguridad social, sobre todo si estas categorías estaban cubiertas

por el sistema anteriormente. El sistema de salud pública es cada vez más inaccesible, en particular para las categorías vulnerables, debido al aumento de las tarifas, a los copagos y al cierre de hospitales y centros sanitarios. Aumenta el número de personas que han perdido la cobertura del seguro médico, sobre todo debido al desempleo. Desde febrero de 2012, la Troika ha presionado al Gobierno a cortar 150 000 puestos en el sector público antes de 2015. Los cortes a los salarios y pensiones han impulsado al personal médico joven a irse de Grecia y esto probablemente tendrá un impacto en el sistema sanitario griego durante décadas. En conclusión, en vista de las medidas futuras y de los cortes previstos en la Estrategia Fiscal a Medio Plazo 2015-2018, deberían tomarse medidas para: a) prevenir eficazmente e invertir el colapso del sistema de seguridad social en Grecia; b) mantener el funcionamiento social del Estado por lo menos a un nivel que asegure a la población «condiciones de vida sanas y convenientes» conforme al artículo 67, c), del Convenio, y c) establecer un sistema básico de seguridad social en materia de ingresos, de conformidad con el Convenio y la Recomendación núm. 202.

El **representante gubernamental** agradeció los comentarios y aseguró que el Gobierno tomaría buena nota de todas las observaciones. No cabe dudar del cumplimiento desde el punto de vista jurídico. Si hubiere incumplimiento éste entraría en el ámbito de competencias de la Comisión de Expertos respecto al Convenio núm. 102 o las directrices no vinculantes previstas en la Recomendación núm. 202. Con respecto a las cuestiones planteadas, cabe señalar que se trata de tiempos extremadamente difíciles y que se ha instado repetidas veces al Gobierno a que garantice el equilibrio necesario entre el cumplimiento de los compromisos contraídos en el marco de los acuerdos de préstamo y la adopción de medidas que supondrían una drástica reestructuración del marco institucional del sistema nacional de seguridad social, a la vez que garantiza el respeto de las normas de protección social. La eficacia y el alcance de los esfuerzos del Gobierno se han reducido debido a la incidencia de la crisis y a las reducciones del presupuesto social. Los programas de apoyo a la renta adecuados y bien concebidos constituirían excelentes herramientas para luchar contra la pobreza y para aumentar la participación en el mercado laboral; ello contribuiría a alcanzar el objetivo europeo de reducción de la cifra de personas que viven en la pobreza y que sufren exclusión social en al menos 20 por ciento para 2020. El Gobierno, dentro de los límites establecidos por el programa de ajustes económicos, ha adoptado medidas sustanciales para velar por que las medidas de austeridad no afecten a los grupos de población vulnerables o lo hagan en la menor medida posible. Además, se destacan las siguientes medidas: 1) la concesión de la EKAS a los pensionistas siempre que la pensión que reciban sea reducida y que cumplan con determinados requisitos con respecto a la renta. Lo mismo es aplicable para las personas con un 80 por ciento de discapacidad, independientemente de su edad, y para los niños huérfanos con derecho a recibir la pensión de sus padres ya fallecidos; 2) la concesión de pensiones de jubilación por valor de 360 euros para las personas que no están aseguradas (a los 67 años) que cumplan con determinados requisitos. Se trata de beneficios no contributivos que se conceden a personas que no reciben ninguna otra pensión, y que se financian con el presupuesto del Estado. Los beneficiarios gozan de asistencia médica gratuita; esto no guarda relación con las pensiones mínimas previstas en el párrafo 3 del artículo 3 de la ley núm. 3863/2010; 3) el pago de subsidios familiares; 4) la concesión de un pago anual de hasta 600 euros (dependiendo de la renta anual) a las familias que residen en zonas montañosas o desfavorecidas, incluidas las familias monoparentales; 5) la concesión de un pago anual de

300 euros por niño a las familias con niños en edad de escolarización, incluidas las familias monoparentales (que tengan una renta anual de 3 000 euros); 6) el ajuste favorable del pago del impuesto extraordinario sobre la propiedad (reducción o exención de la tasa) para los grupos vulnerables, incluidas las personas que viven en la pobreza o amenazadas por la pobreza, las familias con muchos niños, las personas discapacitadas, los desempleados de larga duración, y los desempleados que reciben subsidios de manera regular; 7) la reducción de los impuestos sobre la renta para personas con ingresos bajos y la disminución de 200 euros del impuesto para categorías específicas de personas discapacitadas o víctimas de guerra; 8) la desgravación fiscal para determinados casos de personas que reciben salarios, pensiones y prestaciones bajas, tales como las pensiones para las personas discapacitadas y las víctimas de guerra, los salarios y las pensiones para las personas totalmente ciegas, los subsidios no institucionales y los beneficios solidarios de la EKAS, entre otros. Por último, en cuanto al IKA (el principal fondo de seguridad social) indicó que de 1 200 000 pensionistas del IKA unos 200 000 reciben pensiones inferiores a los 400 euros, pero que la mayoría de las pensiones bajas corresponden a personas que reciben dos pensiones o que son beneficiarias de la misma pensión de sobrevivientes. Ello se ajusta al Código y al Convenio núm. 102, así como a la legislación nacional. El Gobierno ha examinado, en particular desde 2010, los programas específicos de asistencia social para garantizar que las cuantías mínimas establecidas se mantengan en todos los casos por encima del nivel de subsistencia física para los diferentes grupos de edad de la población.

Los miembros trabajadores agradecieron al Gobierno sus explicaciones. Recordaron que los gobiernos tienen la obligación de mantener la sostenibilidad del sistema de protección social, por ejemplo, adaptándola en casos de crisis económica y financiera, siempre que las medidas adoptadas a tal efecto sean equilibradas y conformes a las normas internacionales. Como se subrayó anteriormente, esas normas no sólo son esenciales para la justicia social, sino que favorecen también la recuperación de la economía. Lamentablemente, las explicaciones presentadas no refutan las conclusiones de la Comisión de Expertos y otras instancias con respecto al desconocimiento por el Gobierno de sus compromisos internacionales, especialmente en virtud del Convenio núm. 102. En su intervención, que era además matizada, la miembro empleadora de Grecia afirmó que las instancias del Consejo de Europa habían exonerado a Grecia de todo incumplimiento, lo cual no es exacto: el Comité Europeo de Derechos Sociales hizo efectivamente una constatación análoga a la de la Comisión de Expertos, que a su vez la presente Comisión debería hacer suya. Asimismo, debería apoyar el llamamiento de la Comisión de Expertos a una mejora de la herramienta estadística que permita medir el efecto de las políticas manejadas respecto de los objetivos del Convenio. Por lo demás, conviene dar efecto a la Declaración de Oslo y a las misiones que asigna a la Oficina. En particular, la presente Comisión debería invitar al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina para garantizar la aplicación de una política social, teniendo en cuenta el Convenio y los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Además, corresponde a la Oficina relacionarse con el FMI, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, como lo sugiere la Declaración de Oslo, para abordar las cuestiones de política social y, en un sentido más amplio, de políticas de empleo. Conviene esperar que esas iniciativas favorezcan la discusión de medidas alternativas conformes, esta vez, al Convenio núm. 102 y definidas, como lo preconiza la Recomendación núm. 202, con la «participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores,

así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas». Teniendo en cuenta la urgencia y la importancia del presente caso, éste debería figurar en un párrafo especial del informe de la presente Comisión.

Los miembros empleadores agradecieron los comentarios que consideraron cuidadosamente pero señalaron, en primer lugar que, además de una intervención adicional por un miembro gubernamental de la Federación de Rusia, los gobiernos han permanecido silenciosos. En segundo lugar, aunque la Declaración de Filadelfia debería tenerse presente siempre, se ha demostrado que éste es el primer caso que se basa en sus principios y no en el Convenio. El presente caso debería supervisarse según las disposiciones del Convenio núm. 102, lo que aún no se ha hecho, y dado que el caso ha recibido una doble nota a pie de página, no ha sido objeto de negociación entre los interlocutores sociales.

Conclusiones

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

La Comisión tomó nota de que el representante gubernamental recalcó que los tiempos eran sumamente difíciles y que se había solicitado al Gobierno, en repetidas ocasiones, que mantenga el equilibrio necesario entre el establecimiento del nivel mínimo de protección social en virtud del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), el cumplimiento de los compromisos asumidos dentro del marco del Memorando de Entendimiento acordado con «la Troika» (esto es, la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional) y la reestructuración drástica del marco institucional del sistema de seguridad social griego. La viabilidad del sistema se garantiza mediante estudios actuariales elaborados cada tres años por la Autoridad Nacional Actuarial de Grecia para el conjunto del sistema de la seguridad social, basados en el modelo elaborado por la OIT, la institución y aplicación de los pertinentes sistemas informáticos de la OIT, la mejora del sistema de recaudación mediante su unificación en un nuevo Centro de Recaudación de Cotizaciones de la Seguridad Social (KEAO), y la creación de un Fondo de la Seguridad Social para la Solidaridad Intergeneracional (AKAGE). La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno de que la eficacia y amplitud de estas iniciativas son limitadas debido al impacto de la crisis y las restricciones del presupuesto destinado a gasto social derivadas de la aplicación del programa de ajuste económico. Sin embargo, las pensiones que se garantizan al conjunto de la población activa es superior a la cuantía establecida en los artículos 65 a 67 del Convenio núm. 102, al tiempo que se están revisando los planes específicos en materia de seguridad social con el fin de garantizar que las cantidades mínimas establecidas siguen estando en todos los casos por encima del nivel básico de subsistencia para los diversos grupos de edad de la población. Se ha puesto especial empeño en diseñar y aplicar políticas de lucha contra la pobreza para las personas más vulnerables, en particular, el pago de un «dividendo social», el establecimiento de prestación de desempleo a largo plazo, la creación de una renta mínima garantizada en colaboración con el Banco Mundial, y la inserción de objetivos precisos en el Programa Nacional de Reformas 2011-2014 con objeto de reducir la pobreza.

Con respecto a la repercusión de la crisis económica en el sistema de la seguridad social en Grecia, la Comisión recordó que el principio de responsabilidad general de la administración del Estado en la financiación y la gestión sostenible del sistema de seguridad social, expresado en los artículos 71 y 72 del Convenio, ha obligado al Gobierno a establecer una sólida estructura financiera e institucional para el sistema de seguridad social y a que «adopte todas las medidas necesari-

rias para alcanzar dicho fin», en particular, las siguientes: mantener el equilibrio financiero del sistema; garantizar el nivel de recaudación adecuada de cotizaciones e impuestos, teniendo en cuenta la situación económica del país y las categorías de personas protegidas, llevar a cabo los estudios necesarios actuariales y financieros para evaluar el impacto de cualquier cambio en las prestaciones, los impuestos o las cotizaciones, velar por el funcionamiento correcto del sistema de prestaciones previsto en el Convenio, y evitar penurias a la gente de pocos recursos. La Comisión reiteró, además, que la Declaración de Oslo de la novena Reunión Regional Europea pidió a la OIT que promueva los sistemas de protección social sostenible, así como «las sinergias y la coherencia política con las organizaciones e instituciones regionales e internacionales [...] en materia de macroeconomía, mercado del trabajo, empleo y protección social». Al tiempo que reconoce los desafíos de orden económico y administración política sin precedentes que supone conducir el sistema griego de seguridad social para que supere esta crisis, la Comisión solicitó a la Oficina que oriente al Gobierno para que reforme su sistema de seguridad social con arreglo a las orientaciones establecidas en la Declaración de Oslo.

La Comisión observó que la contracción del sistema de seguridad social en el país en términos de cobertura y prestaciones ha afectado a todas las ramas de la seguridad social y, en algunos casos, se ha traducido en una reducción del nivel general de protección por debajo de los niveles mínimos establecidos en los artículos 65 a 67 del Convenio. En este contexto, la Comisión invitó al Gobierno a que siga revisando el funcionamiento del sistema de seguridad social y, si fuera necesario, a que introduzca reajustes, recurriendo plenamente a la asistencia técnica de la OIT en apoyo del análisis cuantitativo de estas opciones. En este sentido, la Comisión reiteró que en la Declaración de Oslo se señala que «por su estructura tripartita y su mandato, la OIT reúne las condiciones ideales para prestar su asistencia a los mandantes a fin de hacer frente a las crisis económica y social, y para ayudar a concebir políticas de reforma racionales y equitativas». Teniendo en cuenta la gravedad de la crisis social en Grecia, la Comisión instó al Gobierno a que dé cumplimiento a las recomendaciones formuladas anteriormente y a que suministre a la Comisión de Expertos información completa al respecto para dar el oportuno seguimiento a este caso.

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

REPÚBLICA DE COREA (ratificación: 1998)

El Gobierno comunicó por escrito la información que figura a continuación.

En relación con la protección de los trabajadores migrantes, el Gobierno de Corea desea optimizar las prácticas en la gestión de la migración laboral. Existe un sistema de selección transparente para favorecer la prevención de los abusos contra los trabajadores que se rigen por el marco del Sistema de Permisos de Empleo (EPS) (en adelante, «los trabajadores que se rigen por el marco del EPS»). Una vez que entran en Corea, los trabajadores que se rigen por el marco del EPS reciben información detallada sobre sus derechos de conformidad con las leyes del trabajo pertinentes, en particular la Ley sobre las normas del trabajo; formación en materia de seguridad en el trabajo; y directrices exhaustivas sobre los medios y los procedimientos para la presentación de denuncias en caso de violación de sus derechos. Los empleadores sufragan plenamente los costes de esta formación. Las leyes del trabajo, incluidas la Ley de compensación de los accidentes de trabajo, la Ley sobre el salario mínimo y la Ley sobre las normas del trabajo, se aplican a los trabajadores migrantes y a los nacionales de Corea por igual. Las 47 oficinas de

empleo locales en el país se ocupan de tramitar las denuncias de violación de los derechos de conformidad con las leyes del trabajo. El Gobierno, tras proporcionar orientación y llevar a cabo inspecciones en 3 048 lugares de trabajo en 2013, identificó un total de 5 662 casos de violaciones de los derechos (en 1 992 empresas), dispuso medidas correctivas, impuso multas y notificó los casos de violaciones a las instancias pertinentes, en particular al Ministerio de Justicia. La mayoría de los casos incluyeron violaciones de las obligaciones y de los procedimientos administrativos, tales como la falta de afiliación de los trabajadores migrantes a los seguros y la falta de notificación de los cambios en las condiciones de trabajo. Asimismo, 64 oficinas de empleo del Ministerio de Trabajo y Empleo en todo el país se ocupan de distintas cuestiones laborales relacionadas con los trabajadores migrantes, en particular la ampliación de los períodos de empleo, y proporcionan servicios de asesoría sobre cuestiones jurídicas. En total 37 centros de apoyo y un centro de atención telefónica para trabajadores migrantes están en funcionamiento. Éstos brindan distintos servicios gratuitos, tales como servicios de asesoría sobre legislación laboral, formación en idiomas y en conocimientos culturales, exámenes médicos y centros de acogida. En 2014 se establecerán cinco centros de apoyo adicionales para mejorar los servicios dirigidos a los trabajadores migrantes y la protección de sus derechos. También se proporcionan servicios gratuitos de aplicación. En 2013, el Gobierno coreano organizó, en colaboración con las embajadas de los países de origen en la República de Corea, 11 eventos culturales para los trabajadores migrantes. Además, se celebró un evento cultural nacional denominado «Festival cultural coreano con los trabajadores migrantes». Asimismo, en 2013, 5 826 trabajadores migrantes recibieron formación profesional, financiada en su totalidad por el Gobierno, en ámbitos tales como la alfabetización informática, el manejo de maquinaria pesada de construcción y la reparación de vehículos. Existe un sistema de seguros exclusivamente diseñado para los trabajadores que se rigen por el marco del EPS. El Gobierno requiere a los empleadores que se afilien al «seguro de garantía» para los atrasos en los salarios y al seguro de garantía de regreso al país para proteger a los trabajadores migrantes del riesgo de los atrasos en los salarios y para garantizarles indemnizaciones en caso de retorno a sus respectivos países. Se celebraron reuniones informativas en el marco del programa de apoyo a los trabajadores que regresan a sus países de origen para brindarles orientación a este respecto. Por ejemplo, se proporcionaron directrices sobre el cobro de los salarios atrasados y la recepción de las prestaciones de los seguros. En 2013, se mantuvieron 68 reuniones informativas que contaron con la participación de 6 465 trabajadores que se rigen por el marco del EPS. Tras la partida de los trabajadores migrantes que se rigen por el marco del EPS, el Gobierno coreano les brinda servicios de colocación y apoyo para establecer en los países de origen redes comunitarias de trabajadores que han regresado al país; además, vela por que los trabajadores migrantes que se van de Corea reciban las indemnizaciones del seguro de garantía de regreso al país y del seguro de costes de regreso. En 2013, se pagaron 270 millones de won coreanos (265 000 dólares de los Estados Unidos aproximadamente) para 249 casos, a través del seguro de garantía de regreso al país, y 500 millones de won coreanos (490 000 dólares de los Estados Unidos aproximadamente) para 1 208 casos a través del seguro de costes de retorno. En caso de que los trabajadores decidan volver a Corea para buscar trabajo, se les brinda la oportunidad de una nueva entrada al país y de empleo.

Respecto de la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres el índice de actividad económica y el índice de empleo de las mujeres en Corea registran un

aumento continuo. En 2009, el índice de actividad económica de las mujeres fue del 53,9 por ciento y el índice de empleo de las mujeres del 52,2 por ciento; en 2013, el índice de actividad económica de las mujeres alcanzó el 55,6 por ciento y el índice de empleo de las mujeres el 53,9 por ciento. El porcentaje de mujeres trabajadoras y gerentes ha aumentado de manera constante en los lugares de trabajo que están sujetos al programa de acción afirmativa del Gobierno hasta alcanzar un 36 por ciento de mujeres trabajadoras y un 17 por ciento de mujeres gestoras en 2013. El porcentaje de mujeres trabajadoras en el sector público también ha aumentado hasta alcanzar un 42,7 por ciento de funcionarias públicas y un 27,7 por ciento de nombramientos de mujeres en instancias de la administración central en 2013. Asimismo, han aumentado las bajas por maternidad remunerada (hasta 90 días) y las bajas para el cuidado del niño disponibles para las personas con niños menores de 6 años. A este respecto, en 2013, 90 507 mujeres disfrutaron de la baja por maternidad, y 69 616 trabajadores se beneficiaron de la baja para el cuidado del niño.

En cuanto a las actividades de supervisión de los inspectores del trabajo relativas a la discriminación contra los trabajadores no regulares, en 2013, el Gobierno inspeccionó un total en 1 112 lugares de trabajo que empleaban una gran cantidad de trabajadores no regulares, tales como los trabajadores con contratos de duración determinada, los trabajadores temporales y los trabajadores internos subcontratados. Se identificaron 991 lugares de trabajo que habían cometido 4 468 violaciones de las leyes del trabajo; 54 casos se llevaron ante la fiscalía, se impusieron multas en nueve casos, y se adoptaron medidas administrativas en 123 casos. La mayoría de los casos incluyeron violaciones de la Ley de Normas Laborales y de la Ley del Salario Mínimo; otros casos incluyeron 589 violaciones de, entre otras, la Ley de Protección de los Trabajadores Temporeros. Además, se registraron 213 violaciones de, entre otras, la Ley de Protección de los Empleados con Contratos de Duración Determinada y con Contratos a Tiempo Parcial.

Además, ante la Comisión, un representante gubernamental declaró que el Gobierno ha estado haciendo todo lo posible para respetar, promover y aplicar los principios y derechos consagrados en el Convenio y destacó las modificaciones legales realizadas por el Gobierno, así como las medidas políticas adoptadas, para eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación. La Ley de Protección de los Empleados con Contratos de Duración Determinada y con contratos a Tiempo Parcial y la Ley de Protección de los Trabajadores Temporeros se revisaron en marzo de 2013 y en marzo de 2014 para asegurarse de que las condiciones de trabajo y las prestaciones no salariales no se vean afectadas por la discriminación y para establecer un sistema punitivo de compensación monetaria que dé respuesta a la discriminación repetida o deliberada. En diciembre de 2013 se modificó el decreto de aplicación de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades de Empleo y Apoyo a la Conciliación de la Vida Laboral y la Vida Familiar y la proporción mínima de empleadas y directoras que se utilizaba como criterio para imponer obligaciones de acción positiva fue aumentada del 60 por ciento del número medio de trabajadoras del mismo sector al 70 por ciento. En virtud de la versión revisada en enero de 2014 de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades de Empleo y Apoyo a la Conciliación de la Vida Laboral y la Vida Familiar, se publicará a partir de 2015 una lista de los empleadores que no cumplen las obligaciones de acción positiva. En febrero de 2014, el Gobierno anunció un plan para ayudar a las trabajadoras, que estén casadas o tengan hijos, a continuar su carrera profesional. En el marco del plan, las personas que tienen derecho a la licencia para el cuidado de los hijos pueden solicitar en vez

de ello una reducción del número de horas de trabajo. En 2013 se modificó la Ley sobre Empleo de Trabajadores Extranjeros para exigir el pago de las prestaciones del seguro de garantía de regreso al país a dichos trabajadores en un plazo de 14 días contados a partir de la fecha de partida.

El representante gubernamental indicó que, desde la adopción en 2011 de las Medidas para los Trabajadores no regulares del sector público en 2011, la tasa de empleo de las mujeres ha aumentado, pasando de un 30,8 por ciento en 2006 a un 36 por ciento en 2013, y el porcentaje de mujeres ejecutivas aumentó de un 10,2 por ciento en 2006 a un 17 por ciento en 2013.

Con respecto a la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres, el Gobierno apoyó el desarrollo de las competencias profesionales de las mujeres mediante un sistema de formación profesional con comprobantes para aumentar la capacidad de las mujeres de conseguir un empleo y ayudarlas a regresar al trabajo. Además, el 4 de febrero de 2014 el Gobierno anunció medidas de apoyo a la continuación de la carrera profesional de las trabajadoras en cualquier etapa de la vida, cuyo objetivo es aligerar a las mujeres el peso del cuidado de los hijos, aumentar la participación de los hombres en dicho cuidado y crear un entorno laboral que genere un buen equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar. El Gobierno y todas las instituciones y empresas públicas con un número mínimo de 500 empleados están llevando a cabo acciones positivas para frenar la discriminación contra las mujeres. Desde que se introdujo un programa de acciones positivas en 2006, 22 069 trabajadores en situación irregular que ejercían actividades laborales permanentes y continuas en el sector público pasaron a ser trabajadores con contratos indefinidos hasta 2012 y la cifra aumentó hasta 31 872 en 2013. En agosto de 2012, el Gobierno revisó la Ley de Protección de los Trabajadores Temporeros para exigir a los empleadores que contraten directa e inmediatamente a trabajadores temporeros en situación ilegal identificados en la inspección del trabajo. En consecuencia, se contrató directamente a 2 489 personas en 2012 y a 3 800 personas en 2013 de conformidad con las órdenes gubernamentales. Asimismo, el Gobierno ha impuesto la obligación de que las empresas con más de 300 empleados anuncien su situación en materia de tipos de empleo a partir de 2014 para alentarlas a que regularicen a sus trabajadores en situación irregular. En 2014 el Gobierno tiene previsto introducir la directiva para la seguridad del empleo de los trabajadores en situación irregular y su regularización. Con respecto a los trabajadores migrantes, se dio la posibilidad a los trabajadores pertenecientes al sistema de permisos de empleo (EPS) de que puedan cambiar de lugar de trabajo si se satisfacen determinados criterios previstos en la ley. Anualmente, el Gobierno de la República de Corea hace inspecciones en unos 5 000 lugares de trabajo que emplean trabajadores migrantes, emite órdenes correctivas e impone sanciones contra las violaciones de las leyes laborales para proteger los derechos de dichos trabajadores. En cuanto a la discriminación basada en opiniones políticas, se recordó que, en 2012, el Tribunal Constitucional había dictaminado que la prohibición y restricciones de las actividades políticas de los funcionarios públicos, entre ellos los docentes de escuelas, era constitucional. En conclusión, las medidas normativas del Gobierno de la República de Corea tienen por objeto eliminar la discriminación de la manera más apropiada en el marco del contexto nacional y las prácticas de la República de Corea, tal como se declara en el artículo 3 del Convenio. El orador declaró que el Gobierno continuará avanzando llevando a cabo consultas con varios sectores, entre ellos los mandantes tripartitos, para lograr el crecimiento sostenible y el desarrollo social.

Los miembros empleadores recordaron que, desde 2009 este caso se ha examinado tres veces. En 2013, la Comisión había concluido que Corea debía adoptar medidas en los tres ámbitos para prevenir o hacer cesar las prácticas discriminatorias con respecto a los trabajadores migrantes, las mujeres y los profesores del sector primario y secundario. En lo que se refiere al EPS, los trabajadores migrantes pueden cambiar de trabajo cuando son sometidos a tratamiento injusto por parte del empleador. El trabajador migrante puede quejarse ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y someter la decisión al centro de empleo al que pertenece, que puede autorizar al trabajador migrante a cambiar de empleo y efectuar una investigación sobre los hechos de la discriminación. Se han llevado sólo seis casos ante la CNDH y cinco han sido rechazados. Como lo expresaron los miembros empleadores en el 2013, estas cifras confirman las dificultades para los trabajadores migrantes de hacer valer sus derechos en caso de discriminación por razones relacionadas con las diferencias lingüísticas y culturales. Los miembros empleadores alientan al Gobierno a que continúe sus esfuerzos para que los trabajadores migrantes tengan acceso a la información y a la asistencia necesaria en el trato imparcial de los casos de discriminación basada en la nacionalidad, la confesión, el género o la discapacidad, tal como está previsto en la legislación nacional. Además, los miembros empleadores opinan que el dispositivo existente funciona puesto que el Gobierno ha proporcionado datos precisos sobre el número de lugares inspeccionados, la cantidad de infracciones, y las medidas adoptadas para sensibilizar a los trabajadores migrantes sobre la legislación aplicable y los procedimientos de reparación para los trabajadores nacionales y extranjeros.

Tratándose de la discriminación respecto de las mujeres, cada vez es más frecuente que las empresas transformen a los trabajadores no regulares en trabajadores regulares, y desde 2012 se han estado efectuando inspecciones del trabajo de forma sistemática. El Gobierno ha adoptado un cierto número de medidas para luchar contra el empleo no regular. El hecho de que estas medidas afecten más a las mujeres, que representan una parte importante del empleo no regular no puede ser sistemáticamente calificado de discriminación. Sin embargo, se necesitarían informaciones más precisas sobre este tema, como lo solicita la Comisión de Expertos, con el fin de medir el impacto de las medidas adoptadas sobre el empleo de las mujeres. En lo que se refiere a la igualdad de oportunidades y de trato, los miembros empleadores señalan que en Corea se han aplicado varios mecanismos de acción positiva, como por ejemplo la obligación de las empresas de más de 500 trabajadores de publicar información sobre la cantidad de mujeres empleadas y de mujeres ejecutivas. El sistema de inspectores honorarios de igualdad en el empleo también está funcionando. Aunque se pueden tomar medidas adicionales, las medidas que se han adoptado con el fin de aumentar la tasa de empleo de las mujeres y de hacer cesar toda forma de discriminación que las afecta van por buen camino. Los miembros empleadores alientan al Gobierno a continuar en esta dirección. En cuanto a un fallo de la Corte Suprema relativo a la participación de los profesores en actividades políticas (2012), los miembros empleadores opinan que la neutralidad política de los profesores de las escuelas públicas primarias y secundarias se justifica cuando el principio se aplica en el marco educativo. Cuando el principio de neutralidad política se aplica fuera del marco educativo debe justificarse mediante el establecimiento de criterios concretos y objetivos en relación con las cualificaciones exigidas para un empleo determinado porque es susceptible de constituir una discriminación fundada sobre la opinión política. En 2013, los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que proporcionara informaciones sobre este tema. En este senti-

do, los miembros empleadores hicieron un llamado al Gobierno para que asegurara, por una parte, que el principio de neutralidad se encuentra así regulado, y por otra parte, que la exigencia de neutralidad política de los profesores se justifique por el establecimiento de criterios concretos y objetivos de conformidad con el artículo 1, párrafo 2 del Convenio. Asimismo, pidieron al Gobierno que adopte las medidas necesarias para la protección de los profesores contra la discriminación basada en la opinión política.

Los miembros trabajadores lamentaron profundamente que se sigan produciendo graves violaciones del Convenio en la República de Corea. Dijeron que no están de acuerdo con el arresto del secretario general de la Federación de Organizaciones Sindicales Coreanas (KCTU) a raíz de su participación en una marcha en la que se pidió al Gobierno que asumiera su responsabilidad por la reciente catástrofe de un ferry. Su arresto socava la capacidad de la KCTU de llevar a cabo su importante labor como centro nacional y de participar plenamente en las labores de la OIT. En 2013 se instó al Gobierno a que recurriera a la asistencia técnica de la OIT, lo cual aún no se hecho, para ajustar sus leyes y prácticas al Convenio. Los trabajadores migrantes se rigen por el EPS. Expresaron preocupación por el sistema, considerando que se deberían adoptar medidas al respecto. En lo referente a los comentarios formulados el año anterior, se instó una vez más al Gobierno a que adoptara medidas, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para proteger a los trabajadores migrantes de la discriminación. La Ley sobre el EPS no prohíbe expresamente el cambio del lugar de trabajo; sin embargo, existen diversas restricciones que dificultan el proceso en la práctica. Los trabajadores migrantes sólo pueden cambiar su empleo tres veces como máximo en un período de tres años. Además, su empleador debe estar de acuerdo con el cambio y firmar un certificado de salida. Si no se concede el permiso, los trabajadores migrantes que abandonan su empleo pierden su condición de migrante regular. El centro de empleo tiene autoridad para resolver casos sin certificados de salida. Empero, en esos casos, la carga de la prueba de la discriminación recae plenamente en el trabajador migrante. Aunque una directiva del Ministerio de Trabajo abarca esos casos, la Comisión de Expertos ha señalado que aún no queda bien claro de qué forma los centros de empleo «reconocen objetivamente» a una víctima de discriminación.

La legislación laboral de la República de Corea prohíbe a los funcionarios públicos y a determinados docentes expresar opiniones políticas. La OIT ha denunciado esa prohibición en varias ocasiones. Se instó una vez más al Gobierno a que adoptara medidas para garantizar la protección eficaz contra la discriminación basada en opiniones políticas, en particular en el caso de los docentes de enseñanza pública preescolar, primaria y secundaria. En marzo de 2014 el Tribunal Constitucional de la República de Corea emitió un fallo en contra del Sindicato de Empleados del Gobierno de Corea (KGEU) y del Sindicato Coreano del Personal Docente y de los Trabajadores de la Educación (KTU), dos sindicatos del sector público que presentaron una queja para eliminar la prohibición de las opiniones políticas. En noviembre de 2013 el Gobierno utilizó el pretexto de una presunta falta de neutralidad política para obtener órdenes de allanamiento que le permitieran realizar investigaciones en relación con funcionarios del KGEU y el KTU e incautar algunas de sus pertenencias. La fiscalía efectuó una segunda investigación sobre otro funcionario e inspeccionó registros telefónicos personales. Además se realizó una tercera investigación de otros siete funcionarios, que no estaba incluida en la orden de allanamiento. Evidentemente, la incautación no tenía otra finalidad más que acosar e intimidar a los diri-

gentes y miembros del KGEU. Se observó que había cancelado el registro del KTU debido a que el sindicato autorizó la afiliación de trabajadores despedidos y jubilados; la OIT ha reafirmado en repetidas ocasiones que esos trabajadores tienen derecho a ser miembros de sindicatos. Se prevé la adopción de una decisión definitiva sobre este caso en junio. Precisamente por la misma razón el KGEU nunca ha sido inscrito.

Más de un tercio de la fuerza laboral realiza alguna forma de trabajo precario. Ello ha dado lugar a la creación de un mercado laboral de dos niveles con muy poca movilidad entre ellos. Los trabajadores precarios ganan aproximadamente un 40 por ciento menos que los trabajadores regulares que realizan el mismo trabajo o un trabajo similar. Las mujeres trabajadoras se ven afectadas en forma desproporcionada. Por este problema la comunidad internacional, incluido el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha señalado la gravedad del problema. La participación de las mujeres en la fuerza laboral es la menor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), que se sitúa por encima del 60 por ciento, siendo la de las mujeres coreanas inferior en un 23 por ciento. La brecha salarial en materia de género también es la más alta de la OCDE. En efecto, la Comisión de Expertos de la OIT ha observado en muchas ocasiones que la concentración de las mujeres en formas de empleo precarias constituye una violación de las obligaciones del país dimanantes del Convenio. Se instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para proteger de la discriminación a los trabajadores con contratos de duración determinada, de tiempo parcial y temporeros, especialmente a las mujeres, y a que comunique información sobre el efecto en el empleo precario del conjunto de medidas adoptadas en 2011, entre ellas las medidas destinadas a transformar el empleo atípico en empleo regular y las medidas para la protección de los trabajadores subcontratados. Los sindicatos todavía deben observar algún avance en materia de regularización de trabajadores que realizan trabajos precarios.

La miembro empleadora de la República de Corea explicó que en el marco del EPS los trabajadores pueden cambiar de lugar de trabajo hasta tres veces durante su estancia en la República de Corea (dos veces en caso de recontratación). No obstante, no existe un límite para cambiar de lugar de trabajo para los casos en los que dicho cambio no puede atribuirse al trabajador migrante, por ejemplo en caso de finalización o de suspensión de las actividades empresariales, o en caso de trato injusto. Las estadísticas demuestran un aumento del número de trabajadores extranjeros que solicitan un cambio del lugar de trabajo, que a menudo tiene por objeto un aumento de salario. En este contexto, si se permitiera a los trabajadores extranjeros cambiar de lugar de trabajo cuanto deseen, estarían tentados a cambiar incluso por diferencias menores en sus salarios. El movimiento frecuente de personas migrantes dificulta a los empleadores la gestión de su personal y aumenta la carga financiera. Con respecto a la discriminación por motivos de género y en la situación en el empleo, se han enmendado las leyes pertinentes para prohibir la discriminación y los trabajadores pueden solicitar medidas correctivas. A los empleadores de la República de Corea les preocupa el aumento de la regulación del mercado laboral; a este respecto, la oradora señaló la norma en virtud de la cual los contratos de corta duración de trabajadores directamente empleados por el sector público se convierten en contratos permanentes tras completar dos años de empleo ininterrumpido. El aumento de la regulación del mercado laboral lo hace más inflexible y esto lleva a los empleadores a contratar más trabajadores atípicos para poder adaptarse al entorno de negocios en constante cambio. Con respecto a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la tasa de participación econó-

mica de las mujeres es baja, y para que aumente es necesario considerar un amplio abanico de tipos de empleo. De esta manera se puede alcanzar el equilibrio entre el trabajo y la vida privada. Del mismo modo, cabe tener en cuenta que algunas mujeres escogen voluntariamente formas atípicas de trabajo para poder mantener el equilibrio entre el trabajo y la vida privada. En términos generales los salarios de las mujeres son más bajos que los de los hombres, pero esto es el resultado de distintos factores, y no sólo de la discriminación. Por ejemplo, muchas mujeres prefieren trabajar a tiempo parcial debido a la responsabilidad de la crianza de los niños; en tales casos éstas trabajan menos horas y tienen menos experiencia laboral que los hombres. Asimismo, la ley ya requiere a determinadas empresas que apliquen acciones afirmativas y la República de Corea es el único país en Asia que solicita a las empresas que lo hagan. El grado de normas conexas también es superior al de muchos países avanzados. Por último, en lo relativo a la discriminación por motivos de opiniones políticas, la oradora reiteró que en la República de Corea se solicita a los funcionarios públicos y a los docentes que mantengan la neutralidad política. No obstante, ello no conlleva que deban renunciar a la libertad política; más bien se les solicita que no manifiesten sus opiniones políticas en el desempeño de su profesión.

Una miembro trabajadora de la República de Corea indicó que a pesar de las conclusiones adoptadas por la Comisión en 2009 y 2013, no se han constatado mejoras tangibles. Los trabajadores precarios, de los cuales la mayoría son mujeres, representan el 50 por ciento del total de la mano de obra y el 78 por ciento de la fuerza de trabajo de los centros de trabajo con menos de cinco trabajadores. Las trabajadoras atípicas o no regulares ganan un 35,5 por ciento de lo que ganan los hombres. Si bien del 84 al 99 por ciento de los trabajadores regulares están cubiertos por la seguridad social, sólo del 33 al 39 por ciento de los trabajadores atípicos están cubiertos por el régimen general. La situación es similar en el caso de las indemnizaciones por despido, primas y pagos por horas extraordinarias. Esta importante brecha salarial entre los trabajadores regulares y atípicos se debe a las serias lagunas en la legislación vigente. Por otra parte, es sumamente difícil para los trabajadores precarios presentar recursos ya que temen represalias de los empleadores. Los empleadores generalmente rescinden los contratos de empleo antes del final del período reglamentario que permite a los trabajadores con contratos de corta duración pasar a tener un contrato de larga duración. Asimismo, los trabajadores atípicos no están cubiertos por la legislación, por lo que se les priva de condiciones de trabajo y protección social adecuadas. El Gobierno debe adoptar todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica pertinentes en conformidad con el Convenio, en particular con respecto al acceso efectivo de estos trabajadores a recursos judiciales y a la definición de su condición jurídica. La Ley de las Normas laborales deberá prever el empleo directo de los trabajadores por las empresas usuarias, su protección contra accidentes profesionales y el goce de las mismas oportunidades de formación. A este respecto, conviene mencionar la reciente tragedia del transbordador en el que 300 personas perdieron la vida, y el hecho de que más de dos tercios de la tripulación eran trabajadores atípicos.

Otra miembro trabajadora de la República de Corea lamentó profundamente la falta de progreso en la aplicación del Convenio. La situación ha empeorado y el EPS no ofrece aún a los trabajadores migrantes la flexibilidad necesaria para cambiar de empleador. Además, el 29 de julio de 2014, entrará en vigor la enmienda de las disposiciones relativas a la indemnización por despido de la Ley sobre el Empleo de Extranjeros, como consecuencia de la cual sólo se pagará a los trabajadores migrantes la indem-

nización por despido «en los 14 días que siguen la fecha de su salida». Hasta la fecha, habían recibido ese pago tres días después de haber dejado su puesto de trabajo, con independencia de que hubieran abandonado o no el territorio. En relación con la situación de los trabajadores atípicos, indicó que la discriminación y la explotación que sufren los trabajadores con una relación de empleo indirecta se convirtieron en una cuestión de importancia nacional cuando un trabajador subcontratado de la empresa fabricante de teléfonos más famosa del mundo se inmoló en octubre de 2013. Las empresas, sobre todo los grandes grupos, recurren cada vez con más frecuencia a esta modalidad de empleo para eludir el cumplimiento de la reglamentación laboral, lo que engrosa el número de trabajadores precarios. Los trabajadores en una relación de empleo indirecta sufren discriminación a pesar de que desempeñan las mismas funciones que los trabajadores regulares. Este año, el Gobierno ha endurecido las sanciones e introducido disposiciones sobre daños y perjuicios de carácter punitivo contra los empleadores que discriminan a los trabajadores precarios. Aunque el Gobierno considera que esta situación es un avance, en realidad las sanciones y las indemnizaciones por daños y perjuicios de carácter punitivo se imponen únicamente en los casos en que la Comisión de Relaciones Laborales dictamina que se trata de un caso de discriminación tras una queja presentada por un trabajador. Como no se autoriza aún a los sindicatos a representar a los trabajadores precarios a título individual, esos trabajadores no tienen acceso a recursos judiciales efectivos. La oradora llamó asimismo la atención de la Comisión sobre el elevado número de accidentes laborales mortales sufridos por trabajadores subcontratados o en relación de empleo indirecta, y lamentó la muerte de ocho trabajadores subcontratados en su lugar de trabajo en los dos meses pasados. En la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo no se concede a los trabajadores subcontratados la misma protección contra los accidentes de trabajo que a las demás categorías de trabajadores, incluso si efectúan el mismo trabajo y comparten el mismo lugar de trabajo. En la práctica, los trabajadores subcontratados no disponen de equipos de seguridad ni participan en igualdad de condiciones con los demás trabajadores en el comité u órgano de investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo. Con el fin de poner fin a la creciente tasa de mortalidad entre los trabajadores precarios, en particular los trabajadores subcontratados, es preciso asegurar el mismo régimen de protección a todos los trabajadores sin discriminación. Las conclusiones de la Comisión del año pasado no se han aplicado y el Gobierno viola muchas otras normas de la OIT, lo que ha exigido intervenciones urgentes de la OIT en cuatro ocasiones en un período de un año. Es inevitable, por consiguiente, enviar una misión de contactos directos para que las normas internacionales del trabajo no sigan sin aplicarse.

Una observadora representando a la Internacional de la Educación (IE) abordó dos cuestiones que afectan al personal docente y al Sindicato Coreano del Personal Docente y de los Trabajadores de la Educación (KTU). La primera concierne al hecho de que el personal docente no disfruta de sus derechos civiles y políticos, contrariamente a los profesores de la enseñanza superior y los demás ciudadanos. A este respecto, la Comisión de Expertos instó al Gobierno a que adopte medidas inmediatas para garantizar que los profesores de educación infantil, enseñanza primaria y secundaria disfrutaran de protección contra la discriminación basada en la expresión de sus opiniones políticas, según establece el Convenio. En marzo de 2014 el Tribunal Constitucional emitió un fallo en el decidió — con una corta mayoría (cinco jueces de nueve) — que la discriminación es razonable habida cuenta de la naturaleza diferente del trabajo, lo que va en contra de las reco-

mendaciones formuladas por la Comisión en 2013 en las que se pedía al Gobierno que pusiera la legislación de conformidad con el Convenio. La segunda cuestión concierne al hecho de que el personal docente jubilado y el despedido no tiene derecho a sindicarse. Esta situación ha hecho que las autoridades anulen el registro legal de los sindicatos del personal docente. La ley prevé que sólo pueda afiliarse a un sindicato el personal docente asalariado, y el Comité de Libertad Sindical ha instado reiteradamente al Gobierno a que derogue las disposiciones que prohíben a los trabajadores despedidos o que están en paro mantener su afiliación sindical. Hasta el presente, el KTU — que cuenta con nueve afiliados que fueron despedidos — ha mantenido su estatuto jurídico, pero el 19 de junio se adoptará la decisión sobre la legalidad del sindicato. En lo que se refiere al Sindicato Coreano de Empleados Públicos (KGEU), inquieta la decisión del Tribunal Supremo de apoyar la negativa del Gobierno a registrarlo. En marzo de 2014, el Comité de Libertad Sindical instó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar sin más demora la reinscripción del KTU y facilitar el registro del KGEU. La IE está muy preocupada por esta avalancha de decisiones judiciales que compromete el respeto de los convenios de la OIT y que reducen el campo de actividades sindicales en la República de Corea. Conviene solicitar de nuevo al Gobierno que respete las normas internacionales del trabajo permitiendo que todo el personal docente disfrute de sus derechos civiles y políticos.

Una observadora representando a la Internacional de Servicios Públicos (ISP) planteó la cuestión de la muy enraizada discriminación contra los trabajadores precarios en el sector público, para los cuales se prevé, mediante desreglamentación, recortes de gastos y aumento al máximo de la eficacia, una tasa de empleo del 70 por ciento. Estas medidas forman parte de un plan para ampliar el empleo a tiempo parcial hasta un objetivo del 3 por ciento de los funcionarios públicos recién contratados en 2014. Los destinatarios de estos empleos, menos remunerados y de estatuto inferior, son sobre todo las trabajadoras. Esta política profundiza la discriminación entre hombres y mujeres y repercute negativamente en la calidad de los servicios públicos. Desde la elección del nuevo Presidente de la República, los contratos de corta duración de trabajadores directamente empleados por el sector público se convierten en contratos permanentes tras completar dos años de empleo ininterrumpido. Sin embargo, esta medida sólo va dirigida a un tercio del millón de trabajadores precarios del sector público, y no suprime su discriminación salarial ni mejora su seguridad en el empleo. La medida también hace que se reduzca artificialmente la duración de los contratos de corta duración con el fin de impedir que se completen dos años de empleo ininterrumpido. La oradora se refirió a la tragedia del transbordador de Sewol acaecida el 6 de abril de 2014 que tuvo su origen en las políticas de desreglamentación, deslocalización y privatización y en el aumento del recurso a trabajadores precarios. A fin de afrontar verdaderamente la discriminación contra los trabajadores precarios, se insta al Gobierno a que elabore un plan para el empleo directo gradual con contratos permanentes de los trabajadores subcontratados, una nueva legislación y un aumento de los fondos. Se pidió a una misión de contactos directos de la OIT, a fin de lograr avances reales en base a la aplicación de los convenios pertinentes de la OIT, misión que ha adquirido más pertinencia dada la exportación a otros países del modelo coreano de trabajadores precarios contratados por grandes empresas.

El miembro trabajador de Nepal declaró que en virtud del EPS, establecido en 2004, el empleador tiene el control total de los trabajadores migrantes que emplea. Los trabajadores migrantes no pueden cambiar de empleador,

y esta restricción aumenta los riesgos de explotación y abuso en el lugar de trabajo. El Gobierno también ha suprimido los derechos sindicales de los trabajadores migrantes, y desde 2005, la mayoría de los dirigentes de los sindicatos de trabajadores migrantes han sido deportados. Tras una intervención de la Corte, el sindicato de trabajadores migrantes fue registrado, pero la actitud represiva del Gobierno permanece. A pesar de haber pasado una prueba de idioma para poder entrar en el mercado de trabajo, los trabajadores migrantes no son tratados como trabajadores calificados. Estos trabajadores son objeto de discriminación en relación con las horas extraordinarias y están obligados a trabajar largas horas y a participar en labores no remuneradas. La futura legislación sobre la indemnización por despido significará igualmente una discriminación contra los trabajadores migrantes en esta materia. Además, la exclusión del sector agrícola de la legislación laboral, donde la mayoría de los trabajadores migrantes son contratados a través del EPS, contribuye a la discriminación contra dichos trabajadores. La reciente publicación, por la oficina encargada de los permisos de trabajo, de una lista de trabajadores migrantes presuntamente en situación irregular en la República de Corea, constituye una violación de la vida privada de los trabajadores. El EPS necesita ser mejorado para que los trabajadores migrantes reciban el mismo trato en materia de salarios, seguridad social, indemnización por despido, horas de trabajo y actividades sindicales. La legislación laboral debe aplicarse en pie de igualdad cuando se contratan a trabajadores migrantes, y deben respetarse sus derechos sindicales.

El representante gubernamental señaló que si bien la legislación del trabajo se aplica en principio de manera igual a los trabajadores coreanos y a los trabajadores migrantes cubiertos por el EPS, la ley ofrece cierta flexibilidad para adaptarse a las diferentes características de esos trabajadores. Tanto en el informe elaborado con miras a la adopción del Convenio en 1958 como en el Estudio especial de la Comisión de Expertos sobre la igualdad en el empleo y la ocupación prevista en el Convenio núm. 111 de 1996 se pone de manifiesto que la referencia al origen nacional en el Convenio no implica que se distinga entre los ciudadanos de un país determinado y las personas de otra nacionalidad. Además, la comparación entre la indemnización por despido de los trabajadores coreanos y la subvención para el regreso previsto en el marco del EPS no es pertinente. Si bien es cierto que la subvención para el regreso es un tipo de indemnización de salida para los trabajadores extranjeros, persigue también otros objetivos, como la prevención de los retrasos en los pagos y la garantía de un medio de subsistencia una vez que el trabajador ha salido del territorio. En cuanto a la carga de la prueba, ésta no recae únicamente en el trabajador. Si el trabajador amparado por el EPS presenta pruebas suficientes, el servicio de empleo local las tomará como base principal para la adopción de su decisión. Sin embargo, en caso de ausencia o de insuficiencia de pruebas, el propio servicio de empleo se esforzará por reunir los elementos suficientes para resolver el caso. Por otra parte, el Gobierno ha puesto en marcha diversas medidas para facilitar el acceso de los trabajadores atípicos a un empleo regular. A este respecto, las empresas de más de 300 trabajadores están obligadas ahora a proporcionar datos cifrados sobre los diferentes tipos de contratos de trabajo aplicables a su personal. El Gobierno adoptará este año unas directrices para facilitar el acceso de los trabajadores atípicos a un empleo regular y fomentará su aplicación voluntaria. En esta área, el Gobierno desempeñará plenamente su función de empleador modelo. Tal como se indica en el Estudio Especial de la Comisión de Expertos de 1996, el Convenio no contiene disposiciones específicas sobre el derecho a constituir organizaciones

sindicales, consiguiendo así evitar toda duplicación con el Convenio núm. 87. En ese sentido, no es necesario evocar en detalle las cuestiones relativas al KGEU y al KTU. Cabe señalar no obstante que las decisiones adoptadas por el Gobierno en relación con estos sindicatos son a la vez legales y legítimas. Por último, el orador expresó el deseo de que la Comisión de Expertos siga apoyando la aplicación efectiva del Convenio en el ámbito de aplicación específico de dicho instrumento y recordó el compromiso de su Gobierno de eliminar todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación.

Los miembros empleadores estimaron que subsisten dificultades en la aplicación del Convenio, aunque conviene reconocer que el Gobierno ha adoptado medidas con respecto a la discriminación que pueden afectar a los trabajadores migrantes, los trabajadores precarios, las mujeres y los docentes del sector público. Antes de proponer el envío de una misión de contactos directos, el Gobierno debe intensificar sus esfuerzos y su cooperación con la OIT para tener en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las distintas situaciones mencionadas que pueden dar lugar a discriminaciones, entre ellas el acceso a vías de recurso para los trabajadores migrantes y la discriminación por motivos de opiniones políticas que afecta a los docentes del sistema de educación pública.

Los miembros trabajadores recordaron que el Gobierno y los miembros empleadores habían facilitado información sobre las medidas adoptadas para dar respuesta a la discriminación en el país, al tiempo que varios miembros trabajadores habían indicado que era necesario adoptar importantes medidas. Los trabajadores migrantes siguen siendo objeto de discriminación en el país y se prohíbe a muchos trabajadores del sector público expresar su opinión política, lo que constituye una violación del Convenio. El Gobierno no está eximido de las obligaciones dimanantes del Convenio, aunque sea el Tribunal Constitucional el que haya emitido un fallo incompatible con el Convenio. Pese a las modificaciones introducidas en la legislación sobre trabajadores temporeros y trabajadores con contrato de corta duración, una gran parte de la fuerza de trabajo de la República de Corea sigue viéndose obligada a realizar trabajos inseguros mal remunerados. Se instó al Gobierno a que respete los derechos civiles y políticos de todos los docentes, reincorpore a los trabajadores despedidos por ejercer su libertad de expresión y permita a los trabajadores despedidos y jubilados ser miembros de un sindicato. Se instó también al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar la reinscripción del KTU y facilite la inscripción del KGEU. Además, se instó al Gobierno a garantizar que los trabajadores migrantes puedan, en la práctica, cambiar de lugar de trabajo cuando se vean afectados por violaciones de la legislación contra la discriminación, que se aplique y respete plenamente la legislación en materia de protección de los trabajadores migrantes contra la discriminación y que dichos trabajadores tengan acceso, en la práctica, a procedimientos de queja rápidos y mecanismos eficaces de solución de conflictos. Instaron además al Gobierno a que incluya al sector agrícola en el ámbito de la legislación laboral, donde están trabajando la mayoría de los trabajadores migrantes empleados mediante el EPS. Asimismo, instaron al Gobierno a que adopte medidas inmediatas para regularizar el empleo de los trabajadores atípicos de manera que se elimine la discriminación en el empleo contra los trabajadores con contratos de duración determinada, a tiempo parcial, subcontratados y temporeros. Esa discriminación tiene graves consecuencias duraderas en los salarios de los trabajadores, la seguridad del empleo y la protección social, en especial para las trabajadoras. Por último, se instó al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos para garantizar que se dé una respuesta adecuada a las observaciones y conclusiones de los órganos de con-

trol, que se han reiterado en repetidas ocasiones, y se vuelva a ofrecer la asistencia técnica de la Oficina de ser necesaria.

REPÚBLICA DOMINICANA (ratificación: 1964)

Una representante gubernamental subrayó que su país ha creado las bases jurídicas para garantizar la plena igualdad entre las personas y los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas, sean o no dominicanos. El artículo 38 de la Constitución y el principio VII del Código del Trabajo consagran la igualdad de las personas. Asimismo, el principio IV del citado Código dispone que las leyes relativas al trabajo son de carácter territorial y rigen sin distinción a dominicanos y a extranjeros por lo que no importa la situación migratoria de los trabajadores. La jurisprudencia y las leyes dominicanas han sido constantes en reafirmar la igualdad entre dominicanos y no dominicanos. Se pueden citar la sentencia de la Corte Suprema de 2 de junio de 2002 y la ley núm. 135-11 de 7 de junio de 2011 que regula las sanciones aplicables en caso de actos de discriminación en contra de personas que viven con el VIH o el sida. En relación con las medidas tomadas por el Gobierno cabe citar las siguientes: la creación del Departamento de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación con presupuesto independiente y coordinado por la Ministra de Trabajo; la firma de memorandos sobre difusión de derechos laborales; la realización de talleres sobre discriminación laboral incluyendo talleres sobre género, igualdad de oportunidades y no discriminación; la oferta de asistencia técnica a trabajadores que viven con el VIH o el sida; la edición de una guía para la igualdad de oportunidades y no discriminación; la distribución de más de 8 000 folletos traducidos al creole para informar sobre los servicios gratuitos que ofrece el Departamento de Asistencia Judicial del Ministerio de Trabajo, el cual atendió a 748 personas migrantes; la creación de un sello de igualdad de género que servirá de certificación para las empresas que introduzcan cambios organizacionales con miras al cierre de brechas de género, y la capacitación de empresas comprometidas con la implementación de políticas antidiscriminatorias. En relación con las medidas tomadas en materia de control, cabe citar las siguientes: la realización de 263 visitas a empresas realizadas por la Unidad Técnico Laboral de Atención Integral (UTELAIN) para capacitación en temas de VIH; la celebración de diez reuniones de seguimiento a empresas de zonas francas con la participación de la Dirección de Higiene y Salud del Ministerio de Trabajo, varias organizaciones sindicales, la OIT y la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), y la realización en los doce últimos meses de 81 319 inspecciones. En colaboración con la OIT, el Gobierno realizó talleres en materia de política sobre el VIH y el sida en el lugar de trabajo para el sector Zona Franca en la República Dominicana con la coordinación de la Oficina subregional de la OIT y ejecutó la agenda de trabajo decente en los 16 municipios de mayor movimiento comercial y turístico cuyas líneas de acción contemplan el tema de la igualdad y no discriminación. En relación con la Sentencia del Tribunal Constitucional de septiembre de 2013 mediante la cual se interpretó la normativa constitucional relativa a la nacionalidad, el Congreso aprobó la ley núm. 169-14 de 16 de mayo de 2014 que establece un régimen especial para las personas nacidas en territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización. Esta ley contempla una decisión definitiva para las personas que pudieran haber sido afectadas por la decisión del Tribunal. El Gobierno prohíbe, condena y rechaza todo acto de discriminación y desigualdad entre las personas. Se solicita a la OIT que continúe brindando asistencia técnica con miras a fortalecer las instituciones encargadas de aplicar y vigilar las políticas planificadas

para combatir la discriminación. El Gobierno se compromete a mantener el intercambio de informaciones con la OIT en relación con toda medida tomada para el fortalecimiento de las instituciones y la aplicación del Convenio y a abordar el tema de la discriminación en el seno del Consejo Consultivo del Trabajo.

Los miembros trabajadores recordaron que la Comisión examinó detenidamente este caso en 2013, 2008 y 2004 y que, desde hace más de diez años, el informe de la Comisión de Expertos contiene comentarios sobre los mismos puntos que los que se suscitan actualmente. Estos puntos recurrentes se refieren a la discriminación en el empleo y la ocupación para con los haitianos y los dominicanos de piel oscura, la discriminación por motivo de sexo, en particular las pruebas de embarazo obligatorias y el acoso sexual, y la discriminación en forma de pruebas obligatorias para establecer el estado serológico en relación con el VIH. Al igual que en 2008 y 2013, la cuestión principal no tiene tanto que ver con el contenido de la legislación en sí, sino con su aplicación concreta, así como con los recursos jurídicos de los que disponen los trabajadores, habida cuenta de que la interpretación de la ley por los tribunales, en especial el Tribunal Constitucional, constituye un problema adicional. En 2013, las conclusiones de la Comisión, con matices y reconociendo las diversas iniciativas emprendidas por el Gobierno, se articulaban en torno a tres ejes principales: la ejecución de medidas energéticas para asegurar en la práctica la protección de los trabajadores víctimas de actos de discriminación; la continuación de los esfuerzos de sensibilización de la población sobre estas cuestiones, y la garantía de la eficacia y la accesibilidad para todos los trabajadores de los mecanismos de vigilancia y control en materia de lucha contra la discriminación. No obstante, el Gobierno, que entonces había solicitado la asistencia técnica de la Oficina, en 2013 no transmitió a la Comisión de Expertos la memoria que se le pidió sobre estos tres puntos. Dada la antigüedad del caso, el incumplimiento de la obligación de enviar estas memorias no tiene excusa. Los miembros trabajadores añadieron que, desde entonces, el Gobierno ha presentado a la Cámara de Diputados un proyecto de ley que «establece un régimen especial para las personas nacidas en territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización», texto que, según el Gobierno, es fruto de un largo proceso de consultas y búsqueda de consenso con diversos sectores de la sociedad. No obstante, no se ha incluido a los sindicatos en estas consultas aun cuando el proceso en curso ante la Comisión lo justificaba plenamente. Los sindicatos lamentaron desconocer el contenido de este texto. Por otra parte, en una larga respuesta a una solicitud directa formulada por la Comisión de Expertos en 2013, el Gobierno se comprometía a transferir lo más fielmente posible las disposiciones del Convenio a la legislación interna. De todas formas, esta iniciativa no responde de forma adecuada a la situación que se denuncia desde hace muchos años y que se refiere esencialmente a la aplicación concreta de la ley, en especial respecto de la discriminación por motivos de sexo, las pruebas obligatorias de embarazo, y la violencia que sufren las mujeres en el trabajo, el origen o color de la piel y el estado serológico en relación con el VIH. La tolerancia o el laxismo frente a situaciones de discriminación en el empleo constituyen una violación de los derechos humanos. Además, la discriminación constituye un desaprovechamiento de recursos humanos, que perjudica tanto a las empresas como a la cohesión social.

Frente a una situación en la que la ley existe pero no se aplica, y en la que la perpetuación de las actitudes discriminatorias es fruto de la historia, así como del debilitamiento de los sistemas educativos, conviene ante todo acompañar en la práctica a los trabajadores que sufren

discriminaciones para que puedan por fin gozar de la protección que prevé el Convenio. Asimismo, diversos instrumentos de la OIT pueden resultar útiles a este respecto, como el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), que establece un trabajo continuo de consultas con los interlocutores sociales, el cual no ha tenido lugar por ahora, y también el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), ya que la fuerte dimensión cultural de los comportamientos discriminatorios puede ser percibida con éxito por los interlocutores sociales, que son los que más cerca están de las realidades de la vida laboral. Por otra parte, el Gobierno debe comprometerse a crear en el seno del Ministerio de Trabajo una comisión permanente sobre todas las discriminaciones en el empleo y la ocupación, que se ocupe no sólo de proponer mejoras en la aplicación de la legislación, sino que aporte también un apoyo concreto en los procedimientos entablados por los trabajadores víctimas de discriminación y participe en campañas de sensibilización educativas y culturales en la materia. Finalmente, los miembros trabajadores denunciaron el carácter ilegal de la decisión emitida por el Tribunal Constitucional en septiembre de 2013, a la que se ha referido la Comisión de Expertos. Esta decisión, relativa a la aplicación retroactiva de la legislación y por la que se deniega la nacionalidad dominicana a personas nacidas en el país de padres migrantes extranjeros (haitianos) porque se considera que están de paso, es contraria a los principios del Convenio ratificado en 1964 por la República Dominicana. El Gobierno debe seguir las orientaciones formuladas por la Comisión de Expertos y adoptar todas las medidas concretas posibles para garantizar la plena eficacia de la legislación vigente.

Los miembros empleadores recordaron que este caso está inscrito en el orden del día de la Comisión desde 1990 y agradecieron al Gobierno la presentación de informaciones que indican los avances en materia de legislación y de funcionamiento de las instituciones. Sin embargo, expresaron su profunda preocupación por la falta de información que permita evaluar la amplitud del fenómeno. En efecto, el Gobierno no ha proporcionado toda la información solicitada por la Comisión de Expertos sobre la discriminación en el empleo y la profesión se refieren principalmente a los trabajadores haitianos y dominicanos de piel oscura, la discriminación entre hombres y mujeres, la discriminación basada en el estado serológico en relación con el VIH o los exámenes obligatorios de embarazo. Por consiguiente, es difícil delimitar la dimensión del problema y determinar si se trata solamente de algunos casos excepcionales o si estamos frente a un verdadero problema de mayor dimensión. Como la Constitución y los textos legislativos, incluido el Código del Trabajo, contienen disposiciones sobre la igualdad y la no discriminación, no se trata en este caso de un problema de legislación sino de un problema de aplicación de la legislación nacional.

Los miembros empleadores subrayaron que la ley adoptada en mayo de 2014, mencionada por el representante gubernamental, tiene por objeto eliminar las dificultades en términos de conceder o rechazar la nacionalidad dominicana a los hijos de los trabajadores haitianos en situación irregular. Esta ley debería aportar una respuesta satisfactoria a las consecuencias de la decisión del tribunal constitucional de septiembre de 2013 sobre la población haitiana que vive en la República Dominicana (entre 700 000 y 1,2 millones de personas). La discriminación es un fenómeno cultural, como lo han señalado los miembros trabajadores. Hay que aplicar las leyes que están en vigor y hacer hincapié en la formación y la educación para corregir los comportamientos discriminatorios. Los inspectores del trabajo que tienen un papel de prevención a este respecto, también deberían recibir formación en la

materia. El Gobierno ha adoptado una serie de medidas pero debe aumentar sus esfuerzos para aplicar plenamente la legislación nacional y comenzar a cambiar los modelos culturales.

Un miembro trabajador de la República Dominicana manifestó que el movimiento sindical dominicano condena toda discriminación de cualquier tipo que afecte derechos fundamentales de cualquier persona, sea dominicana o no dominicana. La República Dominicana cuenta con normas constitucionales y normas legales que reconocen expresamente la protección contra la discriminación, pero lamentablemente existe una fuerte cultura de incumplimiento de la legislación y un sistema de justicia muy débil. Además, en 2013 fue ratificado el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), pero, por razones poco claras, el instrumento de ratificación oficial no fue comunicado a la OIT y se mantiene retenido en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo cual de hecho, tanto para su país como para la OIT, es como si no se hubiera ratificado. El Informe de la Comisión de Expertos resalta la discriminación contra los trabajadores haitianos y la vulneración de derechos fundamentales de dominicanos de padres haitianos. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial concluyó, en su último informe sobre el país, en marzo de 2013, que la discriminación estructural afecta directamente a la población afrodescendiente, sometiendo a esta población a una clara exclusión y restricción en sus derechos fundamentales y oportunidades de desarrollo. Se ha solicitado en varias ocasiones un mecanismo dirigido a proteger a los trabajadores de difícil cobertura, en este caso los trabajadores migrantes que están excluidos en la ley núm. 87-01 que crea el sistema dominicano de seguridad social. La posición de las tres confederaciones, y en general del movimiento sindical del país, ha sido muy clara. Se ha condenado firmemente la sentencia del Tribunal Constitucional dominicano, que abrió la posibilidad de negar, de forma retroactiva, la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en la República Dominicana y que sean hijos de migrantes extranjeros en situación irregular, lo que afecta sobre todo a los trabajadores de origen haitiano. Dijo que esta sentencia es jurídicamente incompatible con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por su país y moralmente injusta. La sentencia del Tribunal Constitucional afecta a más de tres generaciones de dominicanos, que se verán despojados del derecho adquirido a la nacionalidad sin causa comprobada, incurriendo en la violación de varios principios constitucionales, entre los que se encuentran los derechos del niño a la identidad y a la nacionalidad, el principio de irretroactividad de la ley, el carácter vinculante de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el principio de igualdad. A principios de 1952, los Gobiernos de la República Dominicana y Haití firmaron un acuerdo para regularizar la inmigración masiva y temporal de jornaleros haitianos que trabajaban en la cosecha de la caña de azúcar. La mano de obra haitiana se convirtió en un valor imprescindible para la pujante industria azucarera dominicana. Es injusto que se quite la nacionalidad dominicana a personas que han nacido en el país y que han tenido una vida como dominicanos. No es justo que se permita que estas personas se encuentren expuestas a explotación laboral y no puedan contar con una protección en materia social. Con el objetivo de enfrentar esta situación, el Gobierno dominicano ha adoptado recientemente un plan nacional de regularización de extranjeros en situación migratoria irregular y una ley de naturalización. Esta ley fue consultada con algunas organizaciones de la sociedad civil, pero se excluyó de la consulta a las organizaciones sindicales. No se trata solamente de un problema legislativo, de adopción de nuevas normas para combatir esta situación, sino de un

problema de eficacia y fiscalización por parte del Estado. En tal sentido, los sistemas de inspección y fiscalización no llegan a adoptar medidas concretas para la erradicación de la discriminación. La discriminación afecta a distintos sectores de la población, en particular a las personas más vulnerables: los migrantes, los jóvenes, las personas mayores de 35 años, las mujeres y los trabajadores de las zonas francas. La práctica de la discriminación por razón de género, en particular las prácticas de acoso sexual contra las mujeres trabajadoras y la exigencia de pruebas de embarazo para obtener un empleo es bastante reiterada, y la legislación protectora no se cumple. También sigue vigente la discriminación de las personas que viven con el VIH y el sida, siendo uno de los problemas más graves que enfrenta el país. Por último, solicitó la conformación de una comisión especial que refuerce la comisión técnica que se decidió establecer en la 102.^a reunión de la Conferencia de la OIT, que tenga como función dar seguimiento al cumplimiento en la práctica de la legislación en materia de discriminación. En tal sentido, sería muy positivo para el diálogo convocar a los representantes de los trabajadores de Haití y de la República Dominicana para su participación en esta Comisión.

Otro miembro trabajador de la República Dominicana manifestó que la mesa sindical dominicana deberá trabajar conjuntamente con las centrales sindicales haitianas, para lo cual se solicita que la comisión técnica sea reforzada con la participación de las confederaciones sindicales haitianas. Es la única manera de garantizar que los trabajadores migrantes haitianos no sean objeto de discriminación, ni de disminución de sus derechos. Reforzar el vínculo del trabajo de las centrales sindicales dominicanas y haitianas va a garantizar líneas de acción para exigir que la Ley de Seguridad Social sea incluyente del tipo de mano de obra que ofrecen los trabajadores haitianos en los sectores agrícola, doméstico, de la construcción e informal. Hay que proteger adecuadamente a los trabajadores haitianos para que no sean explotados por los sectores empresariales y algunos traficantes de mano de obra, que convierten a este tipo de trabajadores en un factor que rebaja los salarios del trabajador dominicano. Por último, expresó que las exigencias de estos movimientos sindicales (dominicano y haitiano) tienen que ser abordadas tanto por el país emisor como por el país receptor de la mano de obra. Deberán adoptarse asimismo medidas efectivas para evitar el tráfico de personas con fines lucrativos realizado por civiles y militares de ambos países. En tal sentido, se solicita el apoyo técnico de la OIT para la conformación de una comisión especial orientada a dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos en esta materia.

El miembro empleador de la República Dominicana manifestó que los empleadores de su país rechazan todo acto de discriminación y apoyan y respetan las disposiciones legislativas del país. El artículo 39 de la Constitución trata del derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión pública o filosófica, condición social o personal. Se establece, por tanto, la igualdad y la equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo, así como la igualdad en el acceso al empleo. La República Dominicana reconoce asimismo las normas internacionales de derechos humanos, entre las que se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Se refirió a continuación

a la ley núm. 135-11 sobre el VIH/SIDA, que garantiza la dignidad de las personas que viven con el VIH y el sida. Su artículo 6 establece que los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por lo cual tienen derecho a igual protección contra la discriminación o provocación de discriminación. En consecuencia, se prohíben las pruebas de detección del VIH y de sus anticuerpos para acceder, conservar o promover un trabajo. Con el mismo espíritu de justicia, se prohíben los actos de discriminación o exclusión. Se garantiza asimismo el acceso de todas las personas al sistema judicial. Manifestó luego que se favorece la inspección del trabajo, por lo cual se ha aumentado el número de inspectores del trabajo. Se piensa contratar próximamente a 75 nuevos funcionarios de la Inspección del Trabajo. Se elaborará también una política nacional sobre el VIH y el sida en las zonas francas. Unos 25 500 trabajadores recibieron formación sobre la erradicación del estigma del VIH en el lugar de trabajo. Se prevé, para el año en curso, impulsar la segunda fase de este proyecto. El Ministerio de Trabajo realizará, en septiembre de 2014, talleres de sensibilización de género e igualdad de oportunidades. Expresó a continuación su desconcierto ante el término «dominicanos de piel oscura». El 85 por ciento de los dominicanos son negros y mulatos, por lo cual considera discriminatorio el término «piel oscura». Los empleadores de la República Dominicana propugnan la tolerancia cero ante la discriminación. Es voluntad de los empleadores participar de manera activa en todos los aspectos relativos al Convenio núm. 111.

La miembro gubernamental de Costa Rica, hablando en nombre del Grupo de Países de América Latina y del Caribe (GRULAC), señaló que el GRULAC había tomado nota debidamente de las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con el Convenio núm. 111 con el objeto de garantizar la protección contra la discriminación de los trabajadores de origen extranjero, los dominicanos de piel oscura, los trabajadores migrantes en situación irregular, y las mujeres y hombres afectados por el VIH y el sida. El GRULAC desea destacar ciertas medidas adoptadas por el Gobierno tales como la Reglamentación de la Migración adoptada según la Ley de Migración, la continuidad del funcionamiento de la Unidad de Migración Laboral del Ministerio del Trabajo y la Comisión de Igualdad de Oportunidades y la Prevención de la Discriminación en el Trabajo, destinadas a garantizar el respeto de los derechos de los migrantes mediante procedimientos de inspección, lo que permite supervisar el cumplimiento de la legislación laboral aplicable a los extranjeros, así como la difusión de la información y la sensibilización sobre sus derechos. El GRULAC toma nota con interés de la recientemente aprobada ley núm. 169-14, de 23 de mayo de 2014, que establece un régimen especial para las personas nacidas en el territorio nacional, inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización. El objetivo de esta ley es abordar los problemas derivados de la sentencia del Tribunal Constitucional de septiembre de 2013 sobre las personas nacidas en el país, hijos de migrantes en situación irregular, lo que pone de relieve el compromiso del Gobierno en relación con este tema. El GRULAC reitera su compromiso con la protección y la promoción de la igualdad de oportunidades, la no discriminación laboral y la defensa de los derechos humanos fundamentales, que deberían ser garantizados y protegidos sin ninguna clase de restricción. Además, el GRULAC valora los esfuerzos realizados por el Gobierno y lo alienta a proseguir con las medidas emprendidas de modo de lograr el pleno cumplimiento del Convenio núm. 111.

El miembro trabajador del Uruguay resaltó la sentencia del Tribunal Constitucional de la República Dominicana por la cual se deniega la nacionalidad a una mujer nacida en territorio dominicano, hija de inmigrantes haitianos

con residencia de larga data en el país, y se ordena la adopción de medidas que llevarían a una revisión retroactiva de la nacionalidad otorgada a hijos de inmigrantes haitianos entre los años 1929 y la fecha de la sentencia. Una sentencia que provoca una «profunda preocupación», por cuanto constituye un caso claro de discriminación contra un sector de la población dominicana (trabajadores migrantes, personas de piel oscura y de ascendencia haitiana). Comporta, por parte de la República Dominicana, un desconocimiento de los derechos esenciales de toda persona (derecho a la identidad, a la personalidad y a la nacionalidad) y configura una grave violación del principio de no discriminación recogido en instrumentos jurídicos de carácter universal. Es conveniente recordar que los Estados Miembros de la OIT, por el solo hecho de serlo, están obligados a respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales relativos al trabajo, contenidos en la Constitución y en los Convenios fundamentales de la OIT, en particular el de no discriminación. En el presente caso, el Tribunal Constitucional, además de soslayar principios fundamentales del derecho internacional, como los principios *pacta sunt servada*, de supremacía del derecho internacional sobre el ordenamiento jurídico interno, y *pro homine*, que ordena interpretar y aplicar las normas internacionales y nacionales a favor de la persona humana, desconoce obligaciones que ha asumido la República Dominicana y que tienen que ver con los derechos humanos esenciales. El 3 de enero de 2010, se reformó la Constitución, instituyéndose el criterio de filiación o *jus sanguinis*, para el reconocimiento de la nacionalidad, en sustitución del *jus soli* o reconocimiento de la nacionalidad a quienes nacen en el territorio del Estado, que rigió en las Constituciones anteriores, de 1929 a 1966. El 23 de mayo de 2014, se promulgó la ley núm. 169, por la cual se establece un régimen especial para hijos de padres y madres extranjeros «no residentes», nacidos en suelo dominicano durante el período comprendido entre la aprobación de la Constitución de 1929 y el 28 de abril de 2007. Los fundamentos del nuevo régimen se basan en la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional, haciéndose eco de un párrafo en el que se hace mención de las «deficiencias en la política migratoria y en el funcionamiento del Registro Civil», que se remontan a la época inmediatamente posterior a la aprobación de la Constitución de 1929. Si bien la ley núm. 169 considera que «el Estado dominicano ha sido el responsable» de las supuestas irregularidades en las inscripciones civiles invocadas en la misma norma, virtualmente dicha ley obliga a los nacidos en el territorio nacional y que no figuran inscritos en el Registro Civil, a inscribirse, en un plazo breve, como «extranjeros», quedando así despojados abruptamente y con efecto retroactivo de los derechos adquiridos a la nacionalidad, que se les reconoció al amparo de la Constitución de 1966. Estas personas, nativas dominicanas, quedaron convertidas, por imperio de la ley, en apátridas, condenadas a tramitar, en el término exiguo de 60 días, su registro como «extranjero inmigrante irregular».

La miembro gubernamental de Estados Unidos expresó su preocupación sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional y sus consecuencias para las personas nacidas de «padres en tránsito» en la República Dominicana, lo que incluye la dificultad para acceder a las prestaciones y servicios de la seguridad social, los riesgos que implica informar sobre las violaciones de la legislación laboral nacional y el peso financiero potencial que conlleva solicitar el estatuto de residente conforme al plan del Gobierno para la regularización de extranjeros residentes en situación irregular. Apoyó la solicitud de la Comisión de Expertos al Gobierno para asegurar que las sentencias de los Tribunales y las políticas del Gobierno no aumenten la discriminación en contra de los trabajadores de origen haitiano, de los dominicanos de piel oscura o de los traba-

jadores migrantes en situación irregular. El Gobierno debe asegurar que dichos trabajadores no están sometidos a prácticas laborales de explotación debido a su estatuto precario. La educación limitada aumenta en forma significativa la vulnerabilidad de los niños a la explotación laboral, en consecuencia, el Gobierno debería garantizar que todos los niños reciban la documentación de identidad necesaria para asistir al colegio. La Constitución de la República Dominicana, en su forma enmendada en 2010, expresa el compromiso con los derechos fundamentales y la dignidad humana de cada persona y la eliminación de todas las formas de discriminación. El Gobierno debe hacer realidad ese compromiso para todos los trabajadores. Debería seguir buscando y utilizando la asistencia técnica para enfrentar la discriminación, así como para abordar en forma específica la discriminación basada en el sexo y en su estado serológico, real o supuesto, respecto del VIH.

La miembro trabajadora de los Estados Unidos señaló que el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos (TLCRD-CAUSA), en el que la República Dominicana es parte, exige el cumplimiento de las leyes nacionales y de los convenios de la OIT (incluido el Convenio núm. 111). No obstante, el Gobierno se ha retrasado enormemente en la adopción de las medidas prometidas para luchar contra la discriminación de las mujeres en el lugar de trabajo. Por ejemplo, no existe una política gubernamental eficaz para combatir la discriminación económica contra las mujeres, quienes cobran aproximadamente un 44 por ciento menos que los hombres por trabajos similares que requieren las mismas aptitudes. Las mujeres trabajadoras fueron las primeras en perder sus empleos cuando la economía se desaceleró; la tasa de desempleo de las mujeres es el doble que la de los hombres en la República Dominicana. Las mujeres sufren discriminación incluso en la búsqueda de empleo: es una práctica común que los empleadores señalen en los anuncios que únicamente buscan mujeres menores de cierta edad y con determinadas características físicas. Tal discriminación deja patente la apremiante necesidad de que el Gobierno elabore políticas eficaces para promover la igualdad de la mujer en la fuerza de trabajo. Las mujeres siguen notificando que las pruebas de embarazo forman parte de los exámenes médicos obligatorios, cuyos resultados se envían a los empleadores potenciales. Si bien la discriminación basada en estas pruebas se considera ilegal conforme a lo dispuesto por escrito, con frecuencia los empleadores no contratan a mujeres embarazadas y despiden a las mujeres de su personal que se quedan embarazadas. Las mujeres son particularmente vulnerables a la discriminación en determinados sectores, tales como el trabajo doméstico. Gracias a la presión ejercida por los sindicatos se llevó ante el Congreso un proyecto de ley que garantizaba los beneficios de la seguridad social a los trabajadores domésticos; sin embargo, éste no llegó a aprobarse. Se han proporcionado pruebas sustanciales que demuestran que un aumento del empleo y de las rentas de las mujeres trabajadoras incidiría positivamente en el desarrollo económico y social. Por ello, el Gobierno debe fortalecer su compromiso y su capacidad para erradicar la discriminación contra la mujer.

La miembro trabajadora de Chile respaldó la denuncia de los miembros trabajadores dominicanos contra el persistente acoso sexual del que son víctimas miles de trabajadoras dominicanas, por cuanto éste constituye una de las peores prácticas discriminatorias en contra de las mujeres y una forma extrema de violencia hacia la mujer en el trabajo, que transgrede un derecho humano fundamental como es su integridad psíquica, que obstaculiza sus oportunidades de progreso y realización personal, y que las excluye de la vida política y social. Manifestó que el aco-

so sexual es una muestra más del abuso de poder que se da en trabajos con relaciones laborales desequilibradas, en que los trabajadores/as, tanto individual como colectivamente, carecen de protección para el desarrollo de su trabajo en condiciones de seguridad, no asumiendo las empresas su papel de intervenir y proscribir esta discriminación. La grave amenaza que representa el acoso sexual para la integridad de las trabajadoras constituye uno de los flagelos más difíciles de erradicar, y no sólo en la República Dominicana, ya que está enraizado en estereotipos culturales machistas. Se trata de una agresión cotidiana para miles de trabajadoras, especialmente en las zonas francas. Con un entorno cultural desfavorable, con una justicia inoperante y con mecanismos de acción estatal ineficientes, las mujeres no se sienten protegidas ni estimuladas a denunciar, porque terminan siendo doblemente victimizadas: sufren la violencia institucional y pueden sufrir violencia intrafamiliar, puesto que acaban siendo responsabilizadas de haber iniciado y provocado ese acoso. Por último, la oradora propuso: la creación de una comisión de igualdad de género tripartita; el establecimiento de un sistema de justicia más adecuado para la discriminación, con mayores sanciones contra el acoso sexual; más campañas de incidencia en las empresas y en los centros de trabajo contra el acoso sexual; una cooperación permanente contra el acoso sexual y la discriminación, preferentemente tripartita; una preparación del personal de la justicia y de todos los actores que influyen o participan en el tratamiento de esta discriminación, en especial los que tienen relación directa con las víctimas; una mayor información sobre el acoso en el trabajo, indicando cómo afecta esto a la mujer en su situación laboral y familiar; campañas en el lugar de trabajo de derechos reproductivos y sexuales de las mujeres, y una mayor presencia de las mujeres migrantes en el país.

La miembro trabajadora de España, centrándose en el tema del VIH y el sida, consideró fundamental abordar con un enfoque de género la discriminación laboral y social que sufren las personas con VIH, dado que el 49 por ciento de las personas infectadas por el VIH en el mundo, son mujeres. El VIH y el sida no afectan del mismo modo a las mujeres y a los hombres, por encontrarse aquellas expuestas, en los lugares de trabajo, al acoso sexual y, en general, a la violencia de género; por ser mayoría en la economía informal, trabajando por salarios muy bajos, sin derechos y sin prestaciones; porque la pobreza acentúa claramente la vulnerabilidad al sida; porque suelen ser quienes cuidan a las personas enfermas, y por el trabajo sexual sin protección. Las situaciones que se dan en la República Dominicana en relación con el VIH y el sida en el ámbito laboral son la evidencia del estigma y la discriminación hacia las personas con VIH, que obstaculizan su inserción laboral. Deberá exigirse que se negocie a la brevedad un pacto social en torno a este tema entre el Gobierno, los interlocutores sociales y las organizaciones sociales, para fijar planes de acción, redoblar los esfuerzos y aumentar los recursos con miras a acciones que permitan su desarrollo y puesta en práctica. Por último, manifestó su esperanza de que las exigencias y propuestas de las organizaciones sindicales de la República Dominicana sean bien acogidas y de que pronto las trabajadoras de ese país puedan contar con la protección y la seguridad a que tienen derecho para poder gozar de un trabajo decente.

El representante gubernamental señaló que tras el debate celebrado en la Comisión volvería a su país con optimismo y dispuesto a seguir avanzando hacia una mayor inclusión e igualdad para todos los trabajadores en la República Dominicana, incluidos los trabajadores migrantes. Reafirmó el compromiso de su Gobierno de seguir aplicando políticas laborales que cumplan las disposiciones en materia de igualdad y no discriminación. El Gobierno ha declarado que el trabajo decente es un objetivo priori-

tario y está adoptando medidas específicas a nivel nacional, con la asistencia de la Oficina Regional de la OIT, en todas las esferas de competencia de la OIT, en particular, la lucha contra la discriminación. El orador indicó que recientemente se ha puesto en marcha el programa de inspección preventiva en el sector de la agricultura, en el que hay una presencia importante de trabajadores extranjeros. El Ministerio de Trabajo, con el apoyo de la OIT y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ha elaborado recientemente una base de datos electrónica para el registro de los contratos de trabajo de los trabajadores migrantes y la consecución de una mayor transparencia en lo tocante a la información relativa a la relación de trabajo (como el horario de trabajo, el salario, etc.), con miras a facilitar la compilación de estadísticas precisas y mejorar la supervisión de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes. Esta herramienta ha sido complementada con un sistema electrónico de registro del trabajo, con arreglo al cual se exige a los empleadores que registren a sus trabajadores ante el Ministerio de Trabajo. Ese sistema también permite validar el registro de los trabajadores migrantes, sin exigir los visados previstos en la Ley de Migración. Como parte del plan de acción del Ministerio de Trabajo sobre la lucha contra la discriminación y la igualdad de oportunidades, se contrató el mes pasado a 14 nuevos inspectores del trabajo y se contratarán 60 más próximamente, lo que permitirá un mejor control del cumplimiento en la esfera de la lucha contra la discriminación. Por lo que se refiere al fallo del Tribunal Constitucional, el orador lamentó la distorsión que se produjo en el debate celebrado en la Comisión, recalando que, tanto antes como después de la decisión, se garantizaba a todos los trabajadores (hombres y mujeres), independientemente de su nacionalidad y situación migratoria, el ejercicio de sus derechos laborales sin discriminación. También se refirió a la creación de un Comité tripartito para la promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la discriminación en el trabajo bajo la autoridad del Ministerio de Trabajo. El debate nacional que tuvo lugar como consecuencia del fallo dio lugar a la adopción de la nueva ley núm. 169/14, fruto de un amplio consenso a nivel nacional, en el que participaron los interlocutores sociales y la sociedad civil, y que ha sido acogido favorablemente por el Primer Ministro de Haití. El objetivo de la ley es asegurar que todos los trabajadores afectados por el fallo se beneficien de sistemas más justos y participativos. El Gobierno ha tratado también de resolver los problemas que afectan a los dominicanos que carecen de documentos de identidad. Con ese fin, se ha establecido recientemente un comité tripartito que ha alentado a varios sectores a alcanzar un acuerdo con los interlocutores sociales con el fin de asegurar que los trabajadores sin documentos de identidad puedan beneficiarse de seguridad social. Como conclusión, subrayó que la legislación nacional del trabajo se aplica a todos los trabajadores. Es importante distinguir claramente entre dos cuestiones, por una parte las disposiciones jurídicas que, según aseguró, se aplican plenamente y, por otra parte las cuestiones relativas a los migrantes, que el Gobierno trata de resolver respetando plenamente los derechos humanos de las personas interesadas.

Los miembros trabajadores señalaron que se trata de una cuestión de puesta en práctica efectiva de la ley, cuya solución pasa por la adopción de medidas concretas sobre los tres puntos siguientes: reforzar las sanciones contra los actos de discriminación; garantizar el acceso simple y gratuito a los mecanismos de reglamentación de los diferendos, especialmente en los servicios de inspección del trabajo y en los tribunales, y la lucha contra el acoso sexual, las pruebas de embarazo obligatorias en el momento de la contratación y la discriminación basadas en el status de VIH. Es importante que las agencias gubernamentales,

los jueces, los inspectores del trabajo y la sociedad en su conjunto sean concienciados sobre el carácter inaceptable de la discriminación. Los miembros trabajadores han alentado al Gobierno para que establezca en colaboración con los interlocutores sociales, una comisión permanente en el Ministerio del Trabajo a fin de tratar las cuestiones relativas a la discriminación, en especial con respecto a los trabajadores y trabajadoras de origen haitiano. Esta comisión tendría por misión: seguir y mejorar la aplicación de la ley en la práctica con miras a eliminar toda discriminación en el empleo y la profesión; ofrecer a los trabajadores víctimas de la discriminación, en colaboración con las organizaciones de los trabajadores, una asistencia gratuita para iniciar un procedimiento, llevarlo a cabo y hacer ejecutar la decisión obtenida, y participar en campañas de sensibilización y de educación destinadas a luchar contra la discriminación en el empleo y la formación. Los interlocutores sociales deben ser alentados a aportar soluciones concretas y prácticas a través de la negociación colectiva. Los miembros trabajadores recordaron que en 2013 el Gobierno había solicitado la asistencia técnica de la OIT y propusieron, con el objeto de apoyar esta demanda, el establecimiento de una misión de contactos directos que tendría como objetivos asegurar la conformidad de la ley y de la práctica con las disposiciones del Convenio y de llevar a cabo, con el Gobierno y los interlocutores sociales, incluidos los representantes de los trabajadores de Haití concernidos, todas las actividades de formación, de concienciación y de promoción útiles con miras a eliminar la discriminación.

Los miembros empleadores felicitaron nuevamente al Gobierno por los esfuerzos realizados especialmente en lo que se refiere al tratamiento de las consecuencias jurídicas de la decisión del Tribunal Constitucional relativa a la concesión o al rechazo de la nacionalidad dominicana a los hijos de los residentes haitianos que viven en el país. También hay que señalar los esfuerzos realizados para dar una dimensión tripartita a las soluciones institucionales encontradas para tratar los problemas de aplicación de la legislación en la práctica. Señalaron que se trata de una cuestión importante. Sin embargo, es difícil percibir la dimensión del problema, en ausencia de datos suficientes. Los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que proporcione todas las informaciones solicitadas desde 2013, al igual que las estadísticas, desglosadas por sexo y por profesión que permitirían efectuar una evaluación objetiva de la discriminación en el país, medir las dificultades de acceso de las mujeres al empleo y evaluar las medidas adoptadas en el marco de la política de igualdad entre hombres y mujeres. Estos datos son indispensables para medir la amplitud del problema y apreciar todo progreso efectuado sobre estas cuestiones. Los miembros empleadores solicitaron al Gobierno que adopte, conforme al artículo 2 del Convenio, una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato a fin de eliminar toda discriminación en el empleo y la profesión. Para ser aplicada plenamente, esta política debería ser fruto de un diálogo social que cubra no sólo el mundo del trabajo sino igualmente la educación con el objeto de atacar los estereotipos sociales y culturales que se desarrollan desde edad muy temprana. Además, la inspección del trabajo debería ser reforzada y los inspectores del trabajo deberían beneficiarse de una formación adecuada. Los miembros empleadores también han manifestado que la solicitud de asistencia técnica del Gobierno ante la OIT se haga realidad con el fin de poner en práctica la legislación y eliminar toda forma de discriminación.

Conclusiones

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

La Comisión recordó que este caso fue examinado en 2008 y en 2013 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 motivo de sexo, incluyendo el acoso sexual, las pruebas de embarazo obligatorias y también las pruebas obligatorias para establecer el estado serológico respecto del VIH. También recordó que en su última observación, la Comisión de Expertos tomó nota con profunda preocupación de la sentencia núm. TC/0168/13 del Tribunal Constitucional de 23 de septiembre de 2013 que denegaba de manera retroactiva, la nacionalidad dominicana a los extranjeros e hijos de extranjeros, afectando de manera particular a los haitianos y a los dominicanos de origen haitiano.

La Comisión tomó nota de la información suministrada por el Gobierno en relación con las medidas legislativas y prácticas adoptadas para tratar la discriminación y promover la igualdad en el empleo y la ocupación, incluyendo el decreto núm. 327-13 de 20 de noviembre de 2013 que instituye el Plan nacional de regularización de extranjeros y la Ley núm. 169-14 de 23 de mayo de 2014 que tiene el objeto de dar solución a la situación de los dominicanos de origen haitiano. La Comisión tomó nota también de la información relativa a la asistencia jurídica brindada a los trabajadores migrantes, la formación brindada a los jueces y las actividades de sensibilización sobre no discriminación e igualdad de género realizadas en las empresas, así como del compromiso del Gobierno de abordar la cuestión de la discriminación en el Consejo Consultivo del Trabajo, de carácter tripartito.

Al tiempo que saludó las medidas legislativas adoptadas recientemente, la Comisión subrayó la importancia de su efectiva aplicación en la práctica y subrayó el rol importante de la inspección del trabajo a este respecto. Por lo tanto, la Comisión instó al Gobierno a fortalecer sus esfuerzos, en plena cooperación con los interlocutores sociales, para aplicar de manera efectiva la legislación existente sobre discriminación, para reforzar las sanciones y para asegurar que los procedimientos de queja existentes son eficaces y accesibles a todos los trabajadores, incluyendo los trabajadores de origen haitiano, los trabajadores migrantes y los trabajadores de las zonas francas de exportación. En este contexto, la Comisión instó al Gobierno a tomar medidas específicas, incluso a través de programas de educación, para dar tratamiento a los estereotipos sociales y culturales existentes que contribuyen a la discriminación en el país. La Comisión también instó al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para garantizar la aplicación efectiva de la legislación que prohíbe las pruebas de embarazo y de VIH obligatorias para acceder al empleo y mantenerse en él y a adoptar disposiciones que prohíban el acoso sexual en el lugar de trabajo de manera adecuada. A efectos de evaluar la naturaleza y la dimensión de la discriminación en el país, la Comisión pidió al Gobierno que envíe información estadística, desagregada por sexo, origen y edad sobre el acceso al empleo, la ocupación y la formación profesional. Subrayando la importancia de las consultas tripartitas, la Comisión alentó al Gobierno a establecer un Comité permanente de carácter tripartito para dar tratamiento a todas las cuestiones relacionadas con la igualdad y la no discriminación, incluyendo aquellas relativas a los trabajadores de origen haitiano. La Comisión alentó también al Gobierno a desarrollar campañas de sensibilización sobre cuestiones de igualdad.

La Comisión invitó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT a efectos de garantizar la aplicación y el control efectivos de la ley y la política sobre no discriminación. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria a la Comisión de Expertos en la 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.

KAZAJSTÁN (ratificación: 1999)

El Gobierno comunicó la información escrita que figura a continuación.

En lo que respecta a la prohibición de la discriminación, según el artículo 7 del Código del Trabajo de la República de Kazajistán, toda persona gozará de igualdad de oportunidades para ejercer sus derechos y libertades con respecto al empleo. En el ejercicio de sus derechos laborales, nadie sufrirá discriminación alguna por motivos de sexo, edad, discapacidad física, raza, nacionalidad, idioma, situación material o posición social u oficial, lugar de residencia, actitud hacia la religión, opiniones políticas, pertenencia a una tribu o grupo social o a una asociación pública. Esa disposición refleja plenamente la Constitución de la República de Kazajistán (en el artículo 14.2, se establece que nadie será víctima de ningún tipo de discriminación por motivos de origen, situación material o posición social u oficial, sexo, raza, nacionalidad, idioma, actitud hacia la religión, creencias, lugar de residencia o por cualquier otra razón). Se entiende generalmente que el concepto de «raza» es inseparable del de «color de piel». Por otra parte, en la práctica no se han planteado problemas con esa cuestión. Con todo, para resolver el asunto de incluir el color de piel como motivo de discriminación, se realizarán nuevas consultas con representantes de las autoridades nacionales centrales y con las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el plano nacional. Los resultados de más de 200 investigaciones especiales realizadas in situ en 2013 por inspectores del trabajo estatales junto con autoridades judiciales en organizaciones que contrataban mano de obra extranjera revelaron 123 casos de discriminación salarial entre trabajadores nacionales y extranjeros. Los inspectores estatales respondieron emitiendo 65 órdenes en virtud de las cuales los empleadores debían acabar con esas infracciones e impusieron 96 multas administrativas, que ascendían a 4,6 millones de tenge. En el primer cuatrimestre de 2014, las verificaciones efectuadas en más de 2 000 organizaciones del país no revelaron ningún caso de discriminación salarial. Para garantizar que los empleadores cumplan los requisitos de la legislación laboral sobre trabajadores en edad de prejubilación y la prohibición de discriminación para con ellos, en 2013 se añadieron disposiciones complementarias a la Ley de la República de Kazajistán de 23 de julio de 1999 con el objeto de prohibir que los medios de comunicación difundan información sobre vacantes de empleo en que aparezcan requisitos de carácter discriminatorio. No obstante, la inspección estatal de empleo no ha recibido ninguna reclamación de los ciudadanos en que se denuncien violaciones de sus derechos laborales.

En lo que respecta a la exclusión de las mujeres de determinadas ocupaciones, el artículo 186 del Código del Trabajo de la República de Kazajistán especifica los tipos de trabajo en que se prohíbe el empleo de las mujeres: 1) está prohibido emplear a mujeres en trabajos pesados y trabajo en condiciones perjudiciales (especialmente perjudiciales) y (o) peligrosas, conforme a una lista de las categorías de trabajo en que se prohíbe el empleo de las mujeres; 2) está prohibido que las mujeres levanten o muevan manualmente cargas cuyo peso sea superior a los límites establecidos para ellas. A fin de aplicar ese artículo del Código del Trabajo, en la resolución núm. 1220 del Gobierno de la República de Kazajistán, de 28 de octubre de 2011, se aprobó una lista de las categorías de trabajo en las que se prohíbe emplear a mujeres y se fijan los límites de peso que las mujeres pueden levantar o mover manualmente (en adelante, la Lista). En los últimos 20 años esa Lista se ha revisado y actualizado cuatro veces (en 1994, 2004, 2007 y 2011), a la luz de los riesgos actuales para la salud de las mujeres. El mencionado artículo y la propia Lista no limitan el empleo de las mujeres, sino que sirven para proteger la maternidad y la salud de

las mujeres. Cabe señalar que el nivel de automatización en las manufacturas de Kazajistán está por debajo del nivel europeo. En la actualidad, el país tiene más de 8 500 categorías profesionales que incluyen trabajo en condiciones perjudiciales y trabajos arduos, cuyo número es considerablemente superior al de la Unión Europea. La lista se adjuntó, pero no se ha reproducido.

En lo que atañe a la igualdad de hombres y mujeres en el empleo y la ocupación, según las cifras del Organismo de Estadísticas de Kazajistán correspondientes al primer trimestre de 2014, la participación de las mujeres fue del 31 por ciento en la producción industrial; del 26 por ciento, en la construcción; del 47 por ciento, en la agricultura, silvicultura y pesca; del 60 por ciento, en las finanzas y los seguros; del 50 por ciento, en los sectores profesional, científico y técnico, y del 74 por ciento, en la educación. Las personas con empleo, en su totalidad, ascendían a 8 587 071, entre ellas 4 167 245 mujeres, esto es, el 48,5 por ciento. Las relaciones laborales con respecto a la igualdad de trato y de oportunidades para los trabajadores y las trabajadoras, así como para los trabajadores con responsabilidades familiares, se rigen por el capítulo 17 del Código del Trabajo de la República de Kazajistán («Aspectos de la regulación del empleo de las mujeres y otras personas con responsabilidades familiares»).

La Ley núm. 566-IV, de 17 de febrero de 2012, de la República de Kazajistán sobre Modificaciones y Complementos del Código del Trabajo de la República de Kazajistán, a fin de combinar el empleo con las responsabilidades familiares, introdujo enmiendas en el artículo 189 del Código, dando la posibilidad de que uno de los padres (el padre), por mutuo acuerdo, trabaje a tiempo parcial. Además, por medio de la ley núm. 50-V, de 16 de noviembre de 2012, la República de Kazajistán ratificó el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). La legislación de la República de Kazajistán se ajusta a las disposiciones del Convenio núm. 156. Según las cifras registradas a 31 de diciembre de 2013, el número de trabajadores empleados que ejercieron el derecho a la licencia para el cuidado de los hijos (de conformidad con el artículo 195 del Código del Trabajo) fue de 287 311, a saber, 135 hombres y 287 176 mujeres. El número de trabajadores empleados que ejercieron el derecho a la licencia para la adopción de un niño (de conformidad con el artículo 194 del Código del Trabajo) fue de 218, a saber, 1 hombre y 217 mujeres. En cuanto a las enmiendas a los artículos 187-189 del Código del Trabajo, conviene que se siga examinando la cuestión con representantes de las autoridades nacionales centrales y de las asociaciones de empleadores y de trabajadores nacionales.

Las mujeres gozan de un derecho prioritario a participar en el Programa «Hoja de ruta para el empleo hasta 2020» (en adelante, el Programa). El Programa comprende mecanismos para responder a la crisis y combatirla, así como para reforzar la regulación del mercado de trabajo, como son las previsiones y el control del mercado de trabajo, y la implicación de las personas desfavorecidas, los desempleados y los trabajadores independientes en medidas activas de creación de empleo. El índice de participación de las mujeres en el Programa desde su comienzo es del 48,6 por ciento (144 600). Respecto de la representación de las mujeres en la administración pública, cabe tomar nota de que, del número total de funcionarios públicos (90 220), 49 527 eran mujeres, esto es, el 54,9 por ciento (en el cuarto trimestre de 2013). Asimismo, se debe tomar nota de que en 2013 Kazajistán ocupaba un puesto elevado, el 26, para el parámetro «Tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, comparada con la de los hombres», en el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial. Con vistas a mejorar el convenio general entre el Gobierno de la República de Kazajistán y

las asociaciones de trabajadores y de empleadores para el período 2012-2014, se han incluido disposiciones en convenios sectoriales y regionales, así como en convenios colectivos, para fomentar el empleo, conservar puestos de trabajo, crear condiciones de trabajo dignas para los trabajadores de más de 50 años y adoptar programas que mejoren las cualificaciones y la movilidad de dichos trabajadores. Se está comprobando el cumplimiento de las disposiciones de la legislación laboral previstas para evitar la discriminación de las personas de más de 50 años en el momento de la contratación y durante el empleo. Está prohibido difundir vacantes de empleo que contengan requisitos de carácter discriminatorio en lo relativo al empleo. En la actualidad, se está llevando a cabo en Kazajistán una política de empleo activa en el marco del Programa. Se prevé la creación de empleos permanentes, el fomento de la actividad empresarial, la creación de empleos sociales, la organización de primeros empleos para los jóvenes y un aumento de la movilidad profesional y territorial de los recursos laborales. En el primer trimestre de 2014, la población activa desde el punto de vista económico ascendía a 9,1 millones de personas, de los cuales 4,4 millones, es decir, el 48,4 por ciento, eran mujeres. Las mujeres representan el 48,8 por ciento de las personas que tienen un empleo (4,2 millones). En el primer trimestre de 2014, había 464 000 personas desempleadas, lo que representa un descenso de 10 500, un 2,2 por ciento, con respecto al mismo período en 2013. El índice de desempleo era del 5,1 por ciento (5,3 por ciento en el primer trimestre de 2013). El índice de desempleo femenino era del 5,9 por ciento. El porcentaje de hombres desempleados en el primer trimestre de 2014 era del 43,8 por ciento (203 000) y el de mujeres del 56,2 por ciento (261 000). No se dispone de datos sobre la situación en el mercado de trabajo de los hombres y las mujeres que pertenecen a minorías étnicas y religiosas. Se ha concluido un convenio general para el período 2012-2014 entre el Gobierno y las asociaciones de trabajadores y de empleadores nacionales. En dicho convenio, se establecen las obligaciones de las partes de asegurar las condiciones necesarias para el empleo decente, introducir normas para que el nivel de vida sea adecuado y fomentar el aumento de la productividad de la fuerza de trabajo y el empleo estable. En estos momentos, se está elaborando el proyecto de convenio general para el período 2015-2017. Los inspectores del trabajo estatales siguen periódicamente cursos de formación para mejorar sus cualificaciones, y en particular cursos sobre la legislación relativa a la prevención de la discriminación.

Además, ante la Comisión, **un representante gubernamental** se refirió al acuerdo general concluido para el período 2012-2014 y señaló que fueron incluidas disposiciones en acuerdos sectoriales y regionales, lo mismo en contratos colectivos para la promoción del empleo y la creación de condiciones de trabajo decente para los trabajadores mayores de 50 años, y la adopción de programas de fortalecimiento de las calificaciones de personas mayores de 50 años. Se llevó a cabo un seguimiento conforme a la Ley del Trabajo. Además se llevó a cabo una política de empleo en Kazajistán, en el marco del programa «Hoja de ruta por el empleo 2020». En respuesta a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos referentes a la implementación del párrafo 2 del artículo 7 del Código del Trabajo, incluyendo información sobre toda acción emprendida para dar a conocer la legislación, información acerca del número, naturaleza y resultados del examen de casos de discriminación ante los tribunales o la inspección de trabajo, el representante gubernamental declaró que el artículo 7 del Código del Trabajo prevé la igualdad de oportunidades de toda persona para el ejercicio de sus derechos y libertades en el trabajo, y que nadie sea objeto de discriminación. La raza está directamente vinculada al

color y, en la práctica, no existen problemas con esta disposición en particular. Se llevaron a cabo consultas a nivel nacional con organizaciones de empleadores y de trabajadores para discutir este tema en particular. Con relación a la lista a la que se refiere el artículo 186 del Código del Trabajo, el representante gubernamental señaló que dicho artículo 186 atañe a áreas en las que se prohíbe el trabajo de la mujer. El trabajo en condiciones riesgosas y peligrosas está prohibido. Se prohíbe además alzar cargas que excedan el límite de un peso específico. La resolución núm. 1220, de 28 de octubre de 2011, contiene una lista de categorías de trabajo en las que está prohibido el empleo de la mujer. Después de más de veinte años esta lista fue revisada y actualizada. Estas restricciones no limitan el empleo de la mujer, existen para proteger la maternidad y la salud de la mujer.

Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 111 es uno de los convenios fundamentales, ya que la discriminación en el trabajo constituye una violación de los derechos humanos que pone en peligro la cohesión social y la solidaridad, e incide en la productividad de las empresas. Para alcanzar la igualdad en el trabajo, se deben complementar las medidas legislativas con la aplicación de políticas de empleo, con la formación para luchar contra los estereotipos y con la participación de los actores gubernamentales en todas las instancias de administración, incluida la justicia. Asimismo, es necesario garantizar la participación de los interlocutores sociales en las negociaciones sobre cuestiones económicas y sociales. Tal y como señala la Comisión de Expertos, cabe atender la aplicación de la legislación en la práctica. A pesar de los programas en materia de empleo anunciados en Kazajistán y de los fondos asignados a las políticas activas del mercado de trabajo, el Gobierno no ha podido erradicar determinadas formas de discriminación que afectan a las mujeres, a las minorías étnicas o religiosas y a las personas que no son de origen kazajo. Los miembros trabajadores destacaron además el papel positivo desempeñado por los interlocutores sociales en las cuestiones relativas a la lucha contra la discriminación y a la acción de las organizaciones sindicales en esta materia. Con objeto de hacer realidad la igualdad, los sindicatos libres deben transmitir las denuncias de los trabajadores injustamente desfavorecidos. El proyecto de ley actual sobre los sindicatos pone en peligro las organizaciones de trabajadores en Kazajistán. La Oficina ha formulado importantes reservas sobre la consonancia de este proyecto con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). La miembro trabajadora señaló que los convenios fundamentales y los convenios de gobernanza están fuertemente vinculados y que la aplicación del Convenio núm. 111 no se puede garantizar sin la participación de las organizaciones que representan a los trabajadores y a los empleadores. Recordaron los comentarios formulados por la Comisión de Expertos relativos a la noción de «color», que no se contempla como una razón de discriminación en el Código del Trabajo a pesar de constituir un motivo prohibido conforme al Convenio núm. 111. Según el Gobierno, esta noción es indisoluble de la cuestión de raza y está cubierta adecuadamente; no obstante, el Gobierno se compromete a llevar a cabo consultas con los trabajadores a este respecto. Los miembros trabajadores manifestaron la esperanza de que el proyecto de ley en curso en materia de sindicatos permita celebrar esta consulta, anunciada en las informaciones escritas mencionadas por el Gobierno. Los miembros trabajadores indicaron que el Gobierno practica la discriminación a favor de los kazajos, cuya presencia predomina en los cargos superiores del Estado, mientras que las minorías étnicas son víctimas de la hostilidad, los insultos y la discriminación en el empleo. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial

reiteró, en marzo de 2014, su preocupación por el hecho de que Kazajistán no haya aprobado legislación sustancial para prevenir y luchar contra la discriminación en todos los ámbitos. Sobre esta base y con arreglo a los comentarios de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores consideran que la ley kazaja en su conjunto no se ajusta al Convenio núm. 111, y la enmienda de la ley de 23 de julio de 1999 realizada en 2013 no alcanzó su objetivo. En lo relativo a la exclusión de las mujeres en determinadas profesiones, no ha sido posible verificar la lista de profesiones prevista en el artículo 186 del Código del Trabajo dado que no se encuentra en las informaciones escritas enunciadas por el Gobierno. En relación con la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo, las informaciones escritas proporcionan cifras que los miembros trabajadores no han podido verificar; no se niega su veracidad. Las cifras se refieren al informe del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, del 10 de marzo de 2014, si bien este Comité observa avances positivos, sigue preocupado por diferentes cuestiones: i) la noción de discriminación por motivos de género existe pero no engloba las formas de discriminación directa o indirecta, tal y como exige el Convenio núm. 111; ii) las mujeres víctimas de violencia o de acoso no tienen acceso suficiente a la justicia y afrontan la estigmatización social y los estereotipos negativos en el mundo del trabajo y en la vida; iii) las mujeres y las niñas afrontan dificultades para acceder a la educación por motivos de nacionalidad, factor agravante en materia de discriminación; iv) la brecha salarial entre hombres y mujeres persiste. A este respecto, la situación ha mejorado un poco, se ha registrado una disminución del 6 por ciento de la diferencia entre los niveles de salarios de hombres y mujeres; pero los salarios nominales mensuales promedio de las mujeres solamente alcanzaron el 67,6 por ciento en 2011 en comparación con los de los hombres. Los salarios mensuales medios de los hombres son más elevados en todos los tipos de actividades, incluidos los ámbitos de empleo tradicionalmente «femeninos», tales como la educación y la atención de salud. La tendencia a reducir la competitividad relativa de las mujeres en el mercado laboral con respecto a los hombres comienza al momento del embarazo y luego con el cuidado de los niños. Los miembros trabajadores concluyeron que resulta apremiante que el Gobierno facilite los datos solicitados por la Comisión de Expertos, que tome nota de la información sobre la política activa en materia de empleo relativa a la erradicación de la discriminación y que admita la necesidad de garantizar el ejercicio óptimo de la libertad sindical.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos observó que el párrafo 2 del artículo 7 del Código del Trabajo cubre todos los motivos prohibidos de discriminación establecidos en el artículo 1, 1, a) del Convenio, con la excepción del color, y solicitó al Gobierno que enmendara el Código del Trabajo a este respecto. El Gobierno señaló que se llevarían a cabo nuevas consultas sobre la cuestión con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Instaron al Gobierno a que llevara a cabo dichas consultas incluso con los interlocutores sociales a efectos de garantizar que el Código del Trabajo prohíba todos los criterios establecidos en el Convenio. En cuanto a la lista de profesiones respecto de la cuales está prohibido contratar mujeres y los pesos máximos que éstas pueden cargar y mover manualmente en virtud de los párrafos 1 y 2 del artículo 186 del Código del Trabajo, el Gobierno señaló que la lista tenía por objeto proteger la salud de las mujeres. Sin embargo, las medidas de protección aplicables al empleo de las mujeres que están basadas en estereotipos sobre las capacidades físicas y profesionales de las mujeres así como sobre estereotipos relativos a su rol en la sociedad violan el princi-

pio de igualdad de oportunidades de trato entre hombres y mujeres en el empleo. Por lo tanto, dicha lista es preocupante en virtud de las obligaciones presentes en el Convenio. La adopción de la Ley de 2009 sobre las Garantías del Estado a la Igualdad de Derechos e Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres que establece la igualdad de género en las relaciones de trabajo, en la educación y en la formación parece constituir uno de los ámbitos de progreso en el caso. En cuanto a los artículos 187, 188 y 189 del Código del Trabajo, resulta problemático cuando la legislación refuerza y perenniza los estereotipos respecto de los roles de los hombres y las mujeres en relación con las responsabilidades familiares, incluyendo el estereotipo según el cual ocuparse de los niños es responsabilidad primaria de las mujeres. Si la legislación prevé medidas destinadas a facilitar la igualdad de remuneración del trabajo y la conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares, las mismas deben aplicarse a hombres y mujeres en pie de igualdad. Los artículos 187 y 189 del Código del Trabajo deberían ser modificados con objeto de que los beneficios para los trabajadores con responsabilidades familiares sean otorgados tanto a hombres como a mujeres. El Gobierno debería proporcionar mayor información sobre la ley núm. 566-IV, de 17 de febrero de 2012 que, según el Gobierno, enmienda el artículo 189 del Código del Trabajo. La información proporcionada por el Gobierno responde de manera parcial a la solicitud de la Comisión de Expertos relativa a las medidas adoptadas para promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres en el empleo incluyendo en el sector público. Además, la Comisión de Expertos manifestó su preocupación en relación con la discriminación contra grupos minoritarios, en particular contra los que no son de etnia kazaja en cuanto a sus oportunidades de empleo en los órganos estatales y en el sector público. Los empleadores alentaron al Gobierno a proporcionar información sin demora y a trabajar con la OIT a fin de suministrar esta información incluyendo sobre los avances logrados en la aplicación del Convenio en la ley y en la práctica.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia señaló que es conveniente situar el debate sobre el caso en el marco de la firma reciente entre Rusia, Belarús y Kazajistán de un acuerdo que crea un espacio económico único. La discriminación, aunque prohibida por la Constitución y la legislación nacionales, sigue siendo un problema grave que lleva años sin resolverse. Con el fin de dar cumplimiento a este acuerdo, hay que aplicarlo eficazmente, implicando a los interlocutores sociales, y un sistema judicial independiente y jueces que hayan recibido una formación especial. Entre los motivos de discriminación, la afiliación a un sindicato es un motivo muy habitual y persistente, y los casos de despido o presiones para que los trabajadores dejen los sindicatos son numerosos, tanto en el sector privado como en el público. En estas condiciones, las actividades de los sindicatos independientes se encuentran obstaculizadas. Además, no existe organismo independiente alguno que trate los casos de discriminación y las intervenciones aisladas de la inspección del trabajo resultan insuficientes ante la amplitud del fenómeno. La falta de sanciones adecuadas y disuasorias en caso de violación de la legislación constituye un problema adicional. Por otra parte, la situación podría agravarse a raíz de las modificaciones sustanciales que se están introduciendo en la legislación laboral y podrían tener por efecto alejar a las organizaciones independientes de los mecanismos colectivos de defensa de los derechos de los trabajadores. Dada la situación, el Gobierno debería recurrir a una asistencia técnica de la OIT ampliada.

La miembro gubernamental de Dinamarca, hablando igualmente en nombre de Finlandia, Islandia, Suecia y Noruega, recordó que la promoción de la igualdad de gé-

nero y la igualdad de oportunidades es uno de los objetivos principales de la OIT y de las Naciones Unidas. La igualdad de género es importante para el desarrollo exitoso de las sociedades que sólo puede lograrse utilizando los talentos de toda la sociedad, hombres y mujeres. Por consiguiente, la igualdad de género es una condición para la democracia, el crecimiento económico y el bienestar. En los países nórdicos en que la idea de la igualdad de oportunidades es un principio predominante, las mujeres desempeñan un papel decisivo en el establecimiento y mantenimiento del estado de bienestar. A este respecto, la oradora expresó que el papel de la mujer en el mercado laboral no debía estar determinado por supuestos y estereotipos reflejados en el marco legal creando obstáculos para la participación igualitaria de los hombres y mujeres en el mercado laboral. Además, recordó que el objetivo de las legislaciones en lo que se refiere a la seguridad y salud en el trabajo es proteger a todos los trabajadores de los riesgos inherentes a su trabajo independientemente del género. Por lo tanto, el Gobierno necesita eliminar toda legislación que viole el principio de la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y mujeres en el empleo y la ocupación. Con este fin es necesario enmendar la legislación que refleja la hipótesis de que la principal responsabilidad respecto del cuidado de la familia reside en la mujer, así como la legislación que excluye a los hombres de ciertos derechos y beneficios.

La miembro trabajadora de Noruega se refirió al artículo 186 del Código del Trabajo y a la lista en virtud de los cuales el empleo de las mujeres está prohibido en 299 profesiones. El objetivo de esta prohibición es proteger a las mujeres del trabajo peligroso o difícil y para evitar problemas de salud. Sin embargo, las disposiciones relativas a la protección de las personas que trabajan en estas condiciones deberían estar destinadas a proteger la salud y la seguridad tanto de los hombres como de las mujeres en el trabajo. La oradora indicó que, en los países nórdicos, las mujeres pueden escoger su ocupación y que las medidas de protección basadas en estereotipos relativos a las capacidades profesionales de las mujeres y su rol en la sociedad violan el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación. Instó al Gobierno a abolir la lista de ocupaciones prohibidas y a adoptar medidas más estrictas para la protección de la salud y la seguridad ocupacional de hombres y mujeres.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia indicó que su delegación agradece los esfuerzos significativos desplegados por el Gobierno para cumplir con lo dispuesto en el Convenio, en particular la realización de controles e inspecciones y, cuando ha sido necesario, la imposición de sanciones administrativas. En la discusión se ha hecho referencia al hecho de que la legislación nacional no se ajusta plenamente al Convenio en lo relativo a la lista de trabajos difíciles y peligrosos prohibidos para las mujeres. Ello podría parecer una limitación del principio de igualdad de género pero, en realidad, se trata de una disposición cuyo fin es proteger la salud de las mujeres que, por otro lado, cuentan con un alto grado de representación entre la población activa. El Gobierno debe continuar actuando con el espíritu constructivo que ha demostrado durante la discusión del caso. Para concluir, el orador señaló que las discusiones deben atenerse al Convenio examinado.

El representante gubernamental señaló que el Gobierno realizará, en colaboración con la OIT, el debido seguimiento sobre la base del debate para garantizar la plena aplicación de este Convenio. En cuanto a la intervención de los miembros trabajadores que ha dado la impresión de que el Gobierno no había proporcionado la lista de profesiones en las que no se puede emplear a mujeres, recordó que la información sobre la lista figura en las informacio-

nes escritas enunciadas por el Gobierno en el seno de esta Comisión. A este respecto, expresó la opinión de que ha sido el uso de numerosos tecnicismos propios del área de la metalurgia lo que ha podido originar esta confusión. En este sentido, resaltó que la lista no enumera trabajos para cuya realización las mujeres no estén cualificadas o no sean competentes. Los trabajos que aparecen en la lista son inaccesibles para las mujeres debido a su naturaleza peligrosa o a que se realizan en condiciones difíciles. A modo de conclusión, reiteró que el Gobierno tendrá en cuenta las recomendaciones de esta Comisión para garantizar la plena aplicación de este Convenio.

Los miembros empleadores, tomando nota de la indicación del Gobierno de que el objeto de la lista de profesiones en las cuales está prohibido contratar mujeres es la protección de éstas, reiteraron su preocupación respecto a que las medidas de protección basadas en estereotipos en relación con las capacidades profesionales y el rol en la sociedad viola el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en el empleo y la ocupación. Los empleadores apoyaron el comentario de la trabajadora de Noruega de que en vez de excluir a las mujeres de ciertas ocupaciones es mejor garantizar la seguridad laboral tanto de los hombres como de las mujeres. Las conclusiones deberían incluir las áreas respecto de las cuales el Gobierno debe enviar mayor información, así como información sobre el progreso alcanzado en relación con los cambios que es necesario introducir en el Código del Trabajo. Resulta alentadora la indicación del Gobierno de que se espera resolver esta cuestión para poder dar pleno cumplimiento al Convenio tanto en la ley como en la práctica.

Los miembros trabajadores subrayaron la importancia de la cuestión de la no discriminación y de la igualdad de trato de los trabajadores sin posibilidad de exclusión o de preferencia, en razón especialmente de la raza, el color o el sexo. Aun reconociendo que el Gobierno ha hecho importantes esfuerzos en esta materia, más allá de la existencia de legislación al respecto, es necesario aplicarla y queda mucho por hacer en este aspecto para que la discriminación basada en el color o la raza deje de ser una realidad en el país. Los conceptos de discriminación directa e indirecta están mal definidos, lo que supone un riesgo de privar de efecto a las medidas adoptadas para luchar contra la discriminación. Las discriminaciones hacia la mujer, tanto en el acceso a ciertas profesiones como en lo que se refiere a ciertos hechos de violencia o de acoso en el trabajo o el nivel de remuneraciones, siguen siendo problemas para los cuales el Gobierno no aporta una respuesta completamente satisfactoria. Por lo tanto, ahora es conveniente evaluar en función de estos objetivos, los resultados obtenidos en la puesta en práctica de la hoja de ruta en favor del empleo de cara al 2020 y del acuerdo general concluido entre el Gobierno y las asociaciones nacionales de trabajadores y de empleadores para el período 2012-2014. Además, las consultas que deben llevarse a cabo sobre la cuestión suponen el pleno respeto de los Convenios núm. 87 y 98 y deben llevarse a cabo con sindicatos libres en el respeto del pluralismo. En consecuencia, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT y proporcionar informaciones a la Comisión de Expertos para su reunión de 2014 sobre la lista de las profesiones de las cuales se encuentran excluidas las mujeres, las cifras sobre la brecha salarial entre hombres y mujeres, así como las cifras sobre la situación en el empleo de los hombres y mujeres que no pertenecen a la etnia de los kazajos.

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

MAURITANIA (ratificación: 1971)

Un representante gubernamental recordó que su país es Miembro de la OIT desde 1961 y ha ratificado 40 convenios internacionales del trabajo, entre ellos los convenios fundamentales y determinados convenios prioritarios como el Convenio núm. 122 en 1971. En respuesta a las observaciones formuladas en septiembre de 2013 por la Confederación General de Trabajadores de Mauritania (CGTM) sobre la falta de concertación con las organizaciones sindicales, el representante gubernamental indicó que las quejas transmitidas al Departamento de Trabajo por los sindicatos de trabajadores con ocasión del 1.º de mayo de 2014 se comunicaron al Consejo de Ministros y que el inicio de las negociaciones es inminente. En relación con la falta de política de empleo mencionada por la CGTM, el Gobierno intensifica su política destinada a reducir más la pobreza y promover el empleo a través de importantes programas sectoriales que dieron resultados positivos en la reducción del desempleo (10,1 por ciento en comparación con cerca del 31 por ciento registrado en 2008), según la encuesta sobre el empleo que acaba de realizar la Oficina Nacional de Estadística con la asistencia técnica de la OIT. En el plano de las orientaciones estratégicas, el Ministerio de Empleo, Formación Profesional y Tecnologías de la Información y de la Comunicación (MEFTC) pretende de ahora en adelante desempeñar un papel más activo para organizar, observar y ayudar a los demás actores que participan en la promoción del empleo de manera que se ponga fin a la dispersión de esfuerzos. Varios coordinadores designados en cada ministerio se encargarán, en estrecha colaboración con la Dirección de Empleo, de aportar información a la base de datos gestionada por esa Dirección para instaurar un sistema mundial e integrado de información sobre el empleo y la formación profesional. El MEFTC preparó un plan de acción a corto, mediano y largo plazo que se adoptó en el Consejo de Ministros. Cabe señalar las siguientes acciones y medidas previstas: la actualización y adopción de la estrategia nacional de promoción del empleo y su plan operativo de aplicación; la instauración de un consejo nacional de empleo y formación técnica y profesional para orientar las políticas en la materia y vigilar su aplicación; la institucionalización de una coordinación con los distintos departamentos para integrar la «dimensión de empleo» en las estrategias y planes de acción sectoriales que hacen hincapié en los sectores generadores de empleo (la construcción y obras públicas, la ganadería, la agricultura, la pesca, la minería, el turismo, etc.); la entrada en funcionamiento del sistema de información nacional que permite iniciar, seguir y evaluar las políticas de empleo y formación profesional y su aplicación; la aplicación de un convenio que establezca un marco de colaboración entre el MEFTC y los empleadores, y la implantación de un mecanismo de concertación, intercambio y participación de los interlocutores sociales en la concepción y validación de estrategias y planes de acción. Asimismo, el Gobierno incluye a las micro y pequeñas empresas, en el marco de una estrategia en la que representan un eje prioritario para el desarrollo de empleos independientes, una vía de estructuración de unidades de producción informal y un marco apropiado y adaptado a la clientela de las microfinanzas. A fin de promover las micro y pequeñas empresas, el Gobierno ha emprendido las acciones siguientes: la creación en el seno del MEFTC de un servicio encargado de la promoción de las micro y pequeñas empresas; la reactualización concertada de la estrategia nacional de promoción de las micro y pequeñas empresas correspondiente al período 2014-2018 y su validación por todos los asociados públicos, privados, técnicos y financieros de que se trata; la reorganización del marco

institucional del Programa Nacional de Inserción y Apoyo a las micro y pequeñas empresas para reunir en su comité directivo, además de representantes del Estado, a representantes del sector privado (los empleadores y la Cámara de Comercio), y la inscripción de actividades prioritarias de creación de 1 000 micro y pequeñas empresas.

En cuanto a la promoción del empleo con gran densidad de mano de obra, se ha adoptado un conjunto de medidas para introducir un «objetivo de empleo» en todos los programas de estructuración, poner en marcha varios programas específicos de inserción de graduados desempleados en los sectores agrícola, de construcción, pesquero y ambiental y establecer un servicio público de seguimiento de solicitantes de empleo. Asimismo, se han adoptado medidas para transformar el proyecto de promoción de la piedra tallada en una empresa pública sostenible y dar prioridad a la gran densidad de mano de obra en la realización de obras viales y edificios y en la instalación de redes hidráulicas y eléctricas. A fin de establecer un sistema de formación técnica y profesional de calidad, se han rehabilitado los centros profesionales de formación y perfeccionamiento, se han modernizado los equipos de los establecimientos de formación técnica y profesional, se ha contratado a 54 docentes titulares y 50 docentes temporeros, se han creado 34 programas de estudio y se han diversificado las modalidades de formación, especialmente con la creación de una oferta de formación técnica de corta duración que ya ha beneficiado a 1 500 jóvenes. Se han creado dos nuevas escuelas secundarias de formación técnica y profesional polivalentes y se han atribuido becas, cuyo 70 por ciento corresponde a la formación en el extranjero. Si bien esas medidas han permitido duplicar la capacidad de recepción (de 2 280 contratados en prácticas en 2008 a 5 200 en 2013, sin tener en cuenta la formación técnica de corta duración) y mejorar, en menor medida, la calidad de la misma, no han respondido en grado suficiente a las necesidades del mercado de empleo ni a la demanda social. El objetivo es llegar en 2020 a una modernización de la formación técnica y profesional tanto en el plano cualitativo como cuantitativo para alcanzar una capacidad de recepción apropiada (15 000 vacantes en la formación titulada y 35 000 vacantes en la formación técnica de corta duración). Esos objetivos se revisarán a la luz del estudio del mercado de empleo y del conocimiento profundo de las necesidades y posibilidades de los sectores generadores. En espera de la actualización de la estrategia, se ha propuesto un plan de acción a corto y mediano plazo para abordar las limitaciones vinculadas a la dirección, los recursos humanos, los equipos, los programas de formación, la financiación y la asociación público-privada. Actualmente, el Gobierno mantiene discusiones con la OIT para beneficiarse de una asistencia técnica reforzada, con el fin de aplicar una política de empleo que responda a los objetivos del país.

Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 122 expresa la voluntad de los Estados Miembros de llegar al pleno empleo, productivo y libremente elegido, y requiere que los Estados que lo ratificaron se doten formalmente de una política de empleo explícita. La visión expuesta por el representante gubernamental, no da pleno efecto al Convenio. En su observación, la Comisión de Expertos informó de los comentarios formulados por la CGTM, en los que lamenta la ausencia de una política nacional de empleo y de concertación con los interlocutores sociales. La CGTM deplora asimismo la supresión de oficinas de contratación y de colocación, y la congelación de las contrataciones en la administración pública, salvo para sustituir a quienes se jubilan. Si bien Mauritania es un país pobre, dispone de un sector minero, de recursos agrícolas y de una zona de pesca importante. Según las organizaciones sindicales del país, los recursos más importantes son explotados por empresas multinacionales y

las consecuencias económicas no se reparten de manera equitativa en la población y no permiten la creación de empleos de buena calidad. En este contexto, el Gobierno podría inspirarse en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.

Los miembros empleadores recordaron que la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa identifica el Convenio núm. 122 entre las normas que son más significativas desde el punto de vista de la gobernanza. A la luz de la redacción de los requisitos contenidos en el artículo 1 del Convenio, consideraron que, si bien este instrumento promocional requiere que los Estados Miembros que lo ratificaron adopten una política del empleo, no se especifica el contenido concreto de esa política. Esto es adecuado, por cuanto el objetivo de pleno empleo requiere logros en materia de políticas amplios y complejos en términos de política económica (entorno económico, político, social y legal adecuado; baja inflación, bajos tipos de interés, garantía de derechos humanos, cumplimiento de los contratos, y el respeto del derecho de propiedad, etc.) y en términos de crecimiento del empleo (sistemas de protección social favorables al empleo, un mercado laboral que funcione bien, etc.), que, en su mayor parte, van más allá de la competencia de la OIT. Además, la combinación de políticas y el tipo adecuado de política del empleo, dependen de las condiciones nacionales. Por consiguiente, en opinión de los miembros empleadores, el rol de la Comisión de Expertos y de la presente Comisión es el examen del cumplimiento de las disposiciones del Convenio núm. 122, es decir, verificar que exista una intención expresa de parte del Estado de garantizar un empleo pleno y productivo, que existan medidas e instituciones establecidas para apuntar a concretar esa intención, y que los interlocutores sociales sean consultados en cuanto a esas políticas y medidas que se encuentran en su esfera de influencia. La Comisión de Expertos no es competente para juzgar la validez, la eficiencia o la justificación de las políticas adoptadas y de las medidas tomadas, ni las políticas propuestas que han de adoptarse o las medidas que han de tomarse. En el contexto de las observaciones de la CGTM, según las cuales no existe una política del empleo y las empresas multinacionales explotan los recursos mineros, pesqueros y agrícolas del país sin adoptar políticas encaminadas a promover el empleo, la Comisión de Expertos hizo referencia a el Estudio General de 2010 sobre los instrumentos del empleo y solicitó al Gobierno que comunicara información sobre las medidas adoptadas para fortalecer las instituciones necesarias con miras a la consecución del pleno empleo. Sin embargo, el Estudio General pertinente, fue mucho más amplio que el campo de aplicación del Convenio núm. 122, dado que también comprende el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y las Recomendaciones relacionadas. Los miembros empleadores consideran que el caso debería centrarse en el Convenio núm. 122. Se mostraron también sorprendidos de ver una referencia específica realizada por la Comisión de Expertos a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. Al tiempo que apoyan plenamente la promoción de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social y su seguimiento, los miembros empleadores consideran que esos asuntos son competencia del Consejo de Administración de la OIT. En consecuencia, la Comisión debería limitarse a examinar la aplicación del Convenio núm. 122, puesto que no está dentro del mandato de la Comisión de Expertos, ni de la presente Comisión discutir la Declaración MNE. Por consiguiente, solicitaron a la Comisión que respetara su propio mandato, así como el mandato de otros órganos

constitucionales de la OIT. Reiterando que el Convenio núm. 122 requiere que los gobiernos apliquen una política de empleo, consulten con los interlocutores sociales y aporten mecanismos para su revisión, los miembros empleadores tomaron debida nota de la información concreta y exhaustiva comunicada por el representante gubernamental. En caso de que se confirmara esta información, consideraron que las medidas adoptadas por el Gobierno dieron cumplimiento a las obligaciones en virtud del Convenio. La Comisión debería, por tanto, invitar al Gobierno a presentar la mencionada información por escrito corroborándola con hechos y cifras concretos.

El miembro trabajador de Mauritania destacó que el Convenio núm. 122 insiste en la cuestión de la concertación en materia de política de empleo. En cuanto al asunto de las multinacionales, que tiene una relación estrecha con el empleo, el orador lamentó el hecho de que las empresas, haciendo caso omiso de las leyes del país, impongan jornadas de trabajo de 12 horas en las minas. Además, el país sólo recibe el 4 por ciento de los beneficios de las multinacionales, cuando la redistribución es del 37 por ciento de media a nivel mundial. Es evidente que no hay pleno empleo sin crecimiento, pero puede haber crecimiento sin que éste beneficie al empleo. Es preciso intervenir para redistribuir los beneficios del crecimiento. Habida cuenta de la amplitud de su territorio, su escasa población, la riqueza de su subsuelo minero y su larga costa, Mauritania tiene un potencial considerable. Sin embargo, las políticas del Gobierno en los sectores de la minería y la pesca son catastróficas para el país. Por ejemplo, las licencias de pesca que se han concedido, entre otras, a la Unión Europea, la Federación de Rusia y China han llevado al saqueo de los recursos. De los miles de empleos que genera el sector de la pesca industrial, en el país sólo se han creado 2 000. No se ha explotado el potencial agrícola y la ganadería sigue estando marginalizada. En 1994, se elaboró una estrategia nacional de empleo consensual, con la asistencia técnica de la OIT y en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las organizaciones de la sociedad civil. En 1995, hubo protestas por la falta de adecuación entre la política de empleo y la política de formación. A pesar de su aprobación en 1996, la política del empleo se dejó de lado. En 2004, en el momento de la revisión del Código del Trabajo, las autoridades públicas suprimieron las agencias de colocación de mano de obra sin haber consultado al Consejo Nacional del Trabajo, perdiéndose así las estadísticas sobre los solicitantes de empleo. El índice del 10 por ciento de desempleo, al que el Gobierno ha hecho referencia, no es objeto de consenso y no se corresponde con los datos económicos. En el ámbito nacional, el crecimiento viene impulsado por el sector minero, que genera el 75 por ciento de la balanza de pagos, pero que no ofrece más que el 3 por ciento de los empleos del país. A raíz de la terrible sequía de 2012, las actividades agropastorales han disminuido considerablemente. Una verdadera política de empleo requiere la participación del conjunto de las partes interesadas, cada una con unos objetivos claros. La misma debe ser objeto de concertación desde su concepción, durante su desarrollo y en el momento de su evaluación. A este respecto la asistencia técnica de la OIT sería positiva.

La miembro trabajadora de Francia recordó que Mauritania se encuentra entre los países de ingresos bajos por su PIB. Aunque la pobreza alcanza a todas las capas de la población, es más acuciante en las zonas rurales y afecta en especial a las mujeres, que trabajan principalmente en la economía informal y, por lo tanto, gozan de una seguridad y una protección reducidas. La situación del empleo sigue siendo preocupante: hay mucho desempleo; predomina el empleo informal; el sistema de protección social es débil; hay un fuerte crecimiento natural de la población; las perspectivas de crecimiento económico son mo-

deradas; el vínculo entre crecimiento y empleo es débil, y no existe una estrategia de empleo. Según el Programa Quinquenal para el Empleo (2010-2014), la situación se debe a un cambio profundo en la estructura de la economía y del mercado de trabajo a partir del año 1990, y en particular a un retroceso del sector primario, un menor desarrollo del sector secundario, que está dominado por grandes plantas industriales que dependen de la demanda exterior, y a una expansión del sector terciario, que favorece sobre todo a la mano de obra extranjera. Por otra parte, es difícil acceder a la información en materia de ofertas de empleo y la contratación en la función pública ha disminuido considerablemente a causa de la voluntad deliberada de reducir la masa salarial y sanear las finanzas públicas, en el marco de los programas respaldados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La miembro trabajadora instó al Gobierno a dotarse de un sistema integrado de estadísticas laborales que registre datos cuantificados, fechados y cartografiados que puedan servir de base objetiva a las políticas públicas en materia de empleo decente. La ejecución de estas políticas permitirá promover la concertación social. Se impone trazar lo antes posible una estrategia nacional del empleo concertada y consensual, que encuentre su legitimidad en el diálogo social y permita resistir al chantaje que practican las empresas multinacionales, que imponen un sistema de horas extraordinarias inaceptable, lo cual afecta al mercado de trabajo y agota a los trabajadores. Debe priorizarse asimismo la formación con el fin de asegurar a las personas más vulnerables en lo relativo al empleo, y en particular a las mujeres y los jóvenes, la posibilidad de acceder a una cualificación que les permita conseguir trabajo.

El representante gubernamental declaró que el Gobierno otorga una gran importancia a la concertación y el diálogo social y que, atendiendo a las peticiones formuladas por los miembros empleadores y trabajadores, la información suministrada en su intervención introductoria se transmitirá por escrito a la OIT y se incluirá en la memoria sobre la aplicación del Convenio. En cuanto a la situación del empleo en el país, conviene en primer lugar recordar que el índice del 10 por ciento de desempleo que los miembros trabajadores han puesto en duda se estableció en un estudio realizado recientemente por la Oficina Nacional de Estadística, en colaboración con la Oficina de la OIT de Dakar. Asimismo, conviene destacar que, para crear empleos, se requieren inversiones y, para atraer inversiones, hay que garantizar a los inversores extranjeros, así como a los trabajadores, que se van a respetar sus derechos. Se trata por igual a los trabajadores extranjeros y los trabajadores nacionales. Los trabajadores extranjeros poseen cualificaciones que no están disponibles en el mercado de trabajo nacional, pero en el marco de la política de «mauritanización» de los empleos, se debe formar a trabajadores nacionales en los puestos que ocupan. En 1994, se adoptó efectivamente una estrategia para el empleo, pero se basaba en una estrategia inadecuada en materia de formación. Entonces, se tomó la decisión de separar la formación. Desde entonces, la política de formación se centra en la formación profesional con el fin de corresponder a los empleos disponibles en el mercado de trabajo. En lo relativo a la contratación en la función pública, se han creado más de 8 000 empleos desde 2008.

Los miembros empleadores declararon que el Convenio núm. 122 trata los asuntos relativos al desarrollo. El Convenio establece 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». Para lograrlo, deben primero establecerse determinadas condiciones, como el necesario marco legal, la infraestructura y el marco de formación que correspondan a las necesidades del mercado laboral. Aguarda con interés recibir información con-

creta del Gobierno para evaluar los progresos alcanzados, teniendo en cuenta que siempre existe un margen para las mejoras. Los miembros empleadores están preparados y dispuestos para discutir cualquier problema que pueda surgir con los trabajadores, pero esa discusión debería tener lugar en el contexto idóneo. Una discusión de las empresas multinacionales en Mauritania corresponde al Consejo de Administración, en el contexto de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social y del seguimiento dado a la misma. La discusión actual no es, ni debería convertirse en una discusión legal sobre la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental las informaciones proporcionadas sobre las medidas adoptadas en materia de empleo y señalaron que dichas informaciones constarán en la memoria que será examinada por la Comisión de Expertos. Refiriéndose a la intervención de los miembros empleadores, los miembros trabajadores subrayaron que, evidentemente, no hay confusión entre la función y competencias del Consejo de Administración y las de la presente Comisión. En cuanto a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, los miembros trabajadores afirmaron que el objetivo no es reemplazar al Consejo de Administración. A su juicio, la presente Comisión tiene dos funciones: analizar y proporcionar informaciones procedentes, entre otras fuentes, de las organizaciones sindicales. De ese marco procede la Declaración sobre las multinacionales. En el caso de las empresas multinacionales de Mauritania, en los sectores de la minería, agricultura y pesca, se plantea la cuestión de la redistribución de los beneficios a la población, en particular, en términos de creación de empleo. Cabe señalar a este respecto que el representante gubernamental mencionó también esta cuestión. Los miembros trabajadores han apoyado la solicitud de asistencia técnica del Gobierno e insistido en la importancia de que las decisiones del Gobierno se conviertan en acciones concretas encaminadas a formular una auténtica política de empleo que se fundamente en la concertación y tenga una incidencia positiva en la vida diaria de la población.

PORTUGAL (ratificación: 1981)

El representante gubernamental señaló que su Gobierno ha adoptado políticas activas con miras a la reforma del mercado de trabajo en el marco del programa de ajuste económico y financiero establecido para el relanzamiento del empleo sostenible y la disminución correspondiente del desempleo, que comenzó a mostrar una evolución positiva desde finales del primer trimestre de 2013. Según los datos proporcionados por la Oficina Nacional de Estadísticas, la tasa de empleo en el primer trimestre de 2013 fue del 48,8 por ciento, y del 50,2 por ciento en el último trimestre. En 2013, entre finales del primer trimestre y del cuarto trimestre se crearon 114 000 puestos de trabajo. En el primer trimestre de 2014, la tasa de empleo fue del 49,8 por ciento y se crearon 72 300 puestos de trabajo en comparación con el primer semestre de 2013. La tasa de empleo a tiempo completo ha aumentado en comparación con el empleo a tiempo parcial, y el número de contratos a tiempo indefinido creció 3,5 por ciento en comparación con el primer trimestre de 2013. Asimismo, existe una tendencia clara a la disminución del desempleo, la cual se ha prolongado durante cuatro trimestres consecutivos. En efecto, la tasa de desempleo que, en el primer trimestre de 2013, fue de 17,5 por ciento se redujo al 15,1 por ciento en el primer trimestre de 2014, lo que equivale a 138 700 personas menos desempleadas en un año. Según los datos de EUROSTAT, dicha tendencia se confirma en 2014. En abril 2014, la tasa de desempleo fue de 14,6 por ciento. Portugal registra la segunda mayor disminución del desempleo en la Unión Europea. En cuanto a la tasa de des-

empleo juvenil, esta se redujo en 4,2 puntos porcentuales desde el primer trimestre de 2013 y en abril de 2014 fue del 36,3 por ciento, lo que corresponde a una disminución del número de desempleados en alrededor de 16 000 jóvenes en un año. La acción del Gobierno en el ámbito de la política de empleo sigue las directrices y las medidas específicas que figuran en el «Compromiso por el Crecimiento, Competitividad y Empleo», celebrado entre el Gobierno y los interlocutores sociales en enero de 2012. El Programa de relanzamiento del Servicio Público de Empleo constituye un ejemplo de las medidas adoptadas en aplicación de dicho compromiso y prevé un proceso amplio de racionalización de las medidas activas de empleo en colaboración con los interlocutores sociales para dar un mejor apoyo a los desempleados y a los trabajadores activos. El Servicio Público de Empleo es de carácter tripartito y cumple un rol fundamental en la lucha contra el desempleo, la creación de empleo, el fomento del empleo de calidad y la calificación profesional. El Gobierno se refirió a las medidas siguientes: la definición, en marzo de 2012, de una estrategia integrada, y transversal con el objetivo principal de hacer que el ajuste sea más eficiente y eficaz en la función pública de empleo, y la aplicación del «Programa de Relanzamiento del Servicio Público de Empleo» por medio del «Modelo de Intervención para el ajuste» con el cual se pretende mejorar la categorización de los desempleados teniendo en cuenta sus necesidades para facilitar su reinserción laboral. Estos cambios permiten mejorar la capacidad del servicio público para atraer ofertas de empleo así como su capacidad para crear puestos de trabajo en el mercado laboral. En comparación con 2012, en 2013 hubo un aumento del 49 por ciento de las ofertas de empleo y un aumento de más del 43,5 por ciento de las colocaciones. Entre enero y abril de 2014, el empleo creció más del 52,4 por ciento y las colocaciones crecieron en más de un 49,4 por ciento. El Gobierno se refirió también a dos medidas destinadas específicamente a la formación adoptadas para aumentar la capacitación de los desempleados a efectos de evitar el desempleo de larga duración que cubrieron en 2013 a 235 000 desempleados y entre enero y abril de 2014 a 101 000 desempleados.

En lo que respecta al desempleo juvenil, los programas específicos adoptados desde 2012 han beneficiado a 100 000 jóvenes a través de pasantías, apoyos para la contratación, desarrollo empresarial y formación profesional. El 35 por ciento de los jóvenes que tuvieron acceso a la formación y el 70 por ciento de los que tuvieron acceso a prácticas, lograron integrarse en el mercado de trabajo. En la actualidad se está implementando el Plan Nacional de Implementación para la Garantía de la Juventud. En lo que respecta a las medidas para mejorar el ambiente empresarial, se destacan los apoyos incluso el apoyo financiero al autoempleo y la creación de empresas por los desempleados, por medio de las «Medidas de Apoyo a la Creación de Empresas y el Programa Nacional de Microcrédito» que permitió la creación de 1 090 puestos de trabajo y el pago anticipado de los subsidios por desempleo para financiar el autoempleo que tuvo 2 643 beneficiarios. En 2013, el número de nuevas empresas aumentó en 15 por ciento y el número de empresas liquidadas disminuyó en 30 por ciento en comparación con 2012. El Gobierno añade que las necesidades de formación a nivel nacional, regional, local y sectorial son tenidas en cuenta en la planificación de la oferta de formación, siguiendo el diagnóstico de necesidades de formación, desarrollado con la participación de los interlocutores sociales.

Los miembros empleadores dijeron que se trata de un caso difícil en varios sentidos. En el caso del Gobierno, resulta complicado debido a su necesidad de dar respuesta a una crisis financiera y económica de manera que éste debe, al mismo tiempo, estabilizar sus finanzas, administrar

el gasto y aumentar la productividad. En el caso de los interlocutores sociales, el problema radica en el papel que éstos desempeñan en las políticas de creación de empleo y en el papel que cumplen las pequeñas y medianas empresas. El caso también plantea dificultades a la Comisión de Expertos, compuesta de juristas, por no contar con los conocimientos especializados específicos de un economista del trabajo o un experto en políticas públicas. Por consiguiente, la Comisión de Expertos hizo bien en contentarse con hacer preguntas y plantear cuestiones en lugar de presentar posturas dogmáticas. Con respecto a las medidas adoptadas, observaron que el Gobierno no ha actuado de manera unilateral, dado que la mayoría de los interlocutores sociales han estado de acuerdo con las modificaciones introducidas en el Código del Trabajo y con varios programas de ajuste económico y de empleo sobre la base del diálogo mantenido a nivel nacional y regional. Aunque se observan algunos progresos, el caso sigue suscitando inquietudes debido al elevado nivel de desempleo. Consideraron que hay una serie de vías distintas desde un punto de vista político para cumplir las obligaciones enunciadas en el Convenio que consisten en el buen funcionamiento del mercado de trabajo con altos niveles de empleo y ocupaciones de buena calidad. A ese respecto, evocaron que la «Declaración de Oslo de 2013: restablecer la confianza en el empleo y el crecimiento» refleja correctamente el sentido del Convenio cuando aboga por la necesidad de establecer una coherencia política entre las medidas sociales y económicas para superar los efectos negativos de la crisis en materia económica, social y política. En cuanto al empleo y las obligaciones dimanantes del Convenio, las preocupaciones de los miembros empleadores se refieren a la creación de empleos que tenga en cuenta los derechos y normas básicos y no a la evaluación de si los empleos ofrecen las mejores condiciones laborales, competencias u oportunidades profesionales. Un país que sale de una crisis económica y financiera debe centrarse en la creación de empleos sostenibles en un mercado de trabajo fortalecido. El requisito de una política activa de empleo, enunciado en el Convenio, no equivale en la práctica a una política creada, aplicada o financiada por el Estado. No existe una fórmula mágica para crear políticas activas en materia de mercado de trabajo y numerosos elementos pueden cumplir una función en ese sentido, como la promoción del trabajo por cuenta propia y la estabilidad financiera de los mercados. Pasando a la cuestión del empleo de los jóvenes, consideraron que algunas medidas gubernamentales concebidas para crear ese tipo de empleo mediante el gasto público en formación, podrían originar un malestar y falta de confianza en el sistema de formación y competencias si no conducen a la creación de empleos reales. Es necesaria una base económica viable que sea apropiada para crear empleo. A ese respecto, recordaron que la creación de empleo sostenible depende de que haya empresas sujetas a una política que propicie un entorno favorable para la iniciativa empresarial. Pasando a la cuestión de la creación de empleos en pequeñas y medianas empresas planteada por la Comisión de Expertos, consideraron que dichas empresas, en efecto, tienen el potencial para aumentar la capacidad del mercado de trabajo y las políticas destinadas a sostener a tales empresas complementarían las políticas de mercado de trabajo para el logro de las metas del Convenio.

Los miembros trabajadores señalaron que este caso invita a examinar la compatibilidad de las medidas de austeridad con las normas de la OIT. A este respecto, corresponde remitirse íntegramente al artículo 1 del Convenio, que se inspira de los valores fundamentales de la OIT, como se expresa en la Declaración de Filadelfia. En este sentido, el Convenio no tiene por objeto conceder derechos individuales o colectivos a los trabajadores pero en tanto

que instrumento pragmático, recuerda que el objetivo último de la economía debe ser que está al servicio del conjunto de los seres humanos y no servir para el enriquecimiento de algunos. Contrariamente a lo que algunos afirman, no se trata de debatir sobre la política económica y social, sino que manteniéndose en el plano jurídico, examinar si las políticas llevadas a cabo están en conformidad con los principios del Convenio que no impiden la adaptación de la política social a las necesidades económicas. Los mencionados principios permiten examinar en qué medida ciertos elementos de la política social se encuentran justificados por dichas necesidades, en especial en el caso de la regresión de la protección prevista anteriormente, pero también de su proporcionalidad o de la existencia de posibles alternativas. Se trata de criterios jurídicos a los que recurren las jurisdicciones nacionales e internacionales mediante el principio de no regresión establecido por las normas sociales y constitucionales. En el contexto actual de Portugal cabe preguntarse si la política de reducción de los costos del trabajo y de los derechos de los trabajadores es favorable al empleo. No es evidente que la posición de los miembros trabajadores en este tema pueda servir como base de consenso para la elaboración de las conclusiones. Para tratar de estas cuestiones tan complejas, bien documentadas en el informe excelente del equipo interdepartamental de la OIT sobre la crisis de los Estados europeos, la búsqueda de un compromiso reviste todo su valor y las conclusiones deberían referirse a la resolución de Oslo de 2013 y al mandato que confiere a la OIT.

Una miembro trabajadora de Portugal recordó que las disposiciones del artículo 1 del Convenio están en contradicción con las políticas recesivas impuestas por la Troika y el Gobierno portugués lo que conlleva a la degradación de la calidad del empleo, la devaluación de los oficios y de las carreras, la generalización de la precariedad, el paro, en especial en el sector manufacturero y a las bajas sucesivas de los salarios y la reforma de las pensiones. La tasa de paro oficial alcanza el 15,1 por ciento y el 24 por ciento si se añade la cifra de personas en situación de subempleo, de las cuales dos tercios no reciben ninguna prestación. Entre 2011 y 2013, han emigrado 300 000 personas, especialmente jóvenes cualificados. La reducción del déficit a cualquier precio ha llevado a la reducción de la inversión pública y de los presupuestos de los servicios públicos y de la salud, la seguridad social y de la escuela pública. La legislación laboral ha sido modificada con objeto de facilitar y hacer menos costosos los despidos, reducir el pago de horas extraordinarias y extender la duración de los contratos de duración determinada. El diálogo social y la negociación colectiva están completamente bloqueados y el Gobierno ha presentado nuevas propuestas que socavan la negociación colectiva y promueven una nueva reducción de la remuneración. El trabajo se encuentra desvalorizado y mal pagado y los derechos y las libertades de los trabajadores se encuentran cuestionados; dos tercios de las ofertas de empleo conciernen a los trabajos precarios remunerados a un valor de 580 euros. Al mismo tiempo, decenas de miles de parados son contratados mediante contratos de inserción en la administración pública, recibiendo sólo las prestaciones del paro lo que mina el trabajo decente en la administración pública o reducciones de salario que alcanzan a veces el 20 por ciento. El salario mínimo sigue siendo de 485 euros y debería ser actualizado de inmediato. Las medidas de austeridad adoptadas merecen una condena firme de parte de las instituciones internacionales, y la OIT debería desarrollar medidas para promover políticas generadoras de empleo en un espíritu de justicia social.

Otra miembro trabajadora de Portugal subrayó que su país atraviesa una de los períodos más difíciles de su historia, en particular desde el punto de vista de la promo-

ción del empleo. La política del Gobierno tiene como única preocupación la reducción presupuestaria. Esto tiene efectos devastadores en la economía y en el mercado del trabajo. Las políticas de austeridad agravan la situación de un país que se caracteriza, en la actualidad, por el escaso crecimiento económico, poca flexibilidad económica, desempleo en aumento y bajos salarios. En 2012, la mayoría de los interlocutores sociales acordaron firmar un acuerdo tripartito cuyas prioridades eran el crecimiento del empleo, incluyendo políticas activas de educación y formación profesional. Sin embargo, el Gobierno nunca implementó de manera equilibrada el acuerdo, aplicando más bien la reforma laboral. Las políticas adoptadas con el pretexto de consolidación presupuestaria mostraron claramente que el nuevo objetivo consistía en modificar el mercado laboral y reducir el costo del trabajo. Las consecuencias fueron notorias: aumento del desempleo, en particular de los jóvenes, mayor incidencia del empleo de larga duración, descenso de la tasa de empleo, disminución de las políticas activas de empleo y reducción de los rendimientos. Es inaceptable que el Gobierno dé prioridad al equilibrio presupuestal en detrimento de las políticas activas de empleo y afectando a los trabajadores, en particular a los jóvenes.

El miembro empleador de Portugal recordó la difícil situación por la que atraviesa Portugal y declaró que el Gobierno y los interlocutores sociales han actuado de común acuerdo para encontrar soluciones responsables durante ese período. La concertación del Acuerdo Tripartito de Competitividad y Empleo y del Compromiso de Crecimiento, Competitividad y Empleo demuestra que el diálogo social que se ha mantenido. El Memorando de Entendimiento suscrito con la Troika ha tenido un efecto recesivo, lo cual ha dado lugar al cierre de más empresas, sin que se hayan observado mejoras en el mercado de trabajo desde que se empezó a prestar asistencia financiera. Dicho Memorando no ha tenido en cuenta algunos factores importantes de la economía nacional y ha contribuido al aumento del desempleo. No obstante, las reformas tardan bastante tiempo antes de producir resultados y el comienzo de la recuperación ahora puede observarse. La revisión del Código del Trabajo ha sido un intento de adaptarse a las actuales circunstancias financieras del país. Esas medidas son innovadoras y han sido aprobadas por las cuatro organizaciones de empleadores más representativas y una de las dos confederaciones sindicales más representativas. Esos cambios tendrán un efecto en los nuevos contratos de trabajo del futuro, lo que podría dar lugar a más empleos. No es correcto decir que esas medidas han contribuido a aumentar el desempleo. En su opinión, la acusación de que la reforma facilitó los despidos e introdujo flexibilidad en las horas de trabajo es injusta y no toma en cuenta las importantes innovaciones que introduce, las cuales fueron aceptadas por las cuatro federaciones de empleadores y la Unión General de Trabajadores (UGT). Las otras federaciones sindicales rechazaron las medidas, aun cuando participaron en todas las reuniones. Recordó que las empresas son esenciales para la recuperación, dado que éstas favorecen el empleo. Si bien se han adoptado varias medidas, cuyo costo equivale a más de 2 000 millones de euros, todavía no se puede calcular el efecto de esas medidas. Además, es necesario mejorar esas medidas para que sean más favorables tanto a las empresas como a los trabajadores. Empero, Portugal va por buen camino para lograr el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del Convenio.

La miembro trabajadora de España señaló que, en la realidad, los datos y la situación general en Portugal confirman que el país es más pobre y hay más desigualdades. La situación de los jóvenes es especialmente dramática, ya que no tienen oportunidades ni empleo. Las tasas de desempleo juvenil han aumentado drásticamente en los

últimos años y los salarios, en caso de haberlos, apenas alcanzan para cubrir las necesidades básicas. En 2012, la tasa de pobreza alcanzó el 24,7 por ciento, lo que significa que alrededor de un cuarto de su población vivía con menos de 434 euros mensuales. La tasa de desempleo juvenil ha aumentado del 28 por ciento a 37,5 por ciento para los menores de 25 años. Los jóvenes son también los más afectados por el desempleo de larga duración y son, en consecuencia, los que en mayor medida han decidido emigrar. Más de 300 000 trabajadores portugueses han salido del país entre 2011 y 2013. Sin embargo, la mayoría de ellos están altamente capacitados. Esto tiene consecuencias desastrosas en la tasa de natalidad y en la sostenibilidad de la seguridad social. Además, la protección social no cubre a la mayor parte de los desempleados, especialmente a los jóvenes. La tasa de cobertura de prestaciones para los desempleados es de sólo el 7 por ciento entre los menores de 25 años y del 33 por ciento para el grupo de 25 a 34 años, precisamente aquel en el que la tasa de empleo es menor. Las altas tasas de desempleo y el temor a perder el empleo son fuente de explotación y de bajos salarios. La oradora consideró que debe darse prioridad a la creación de empleo y abandonar las políticas de austeridad para poder abordar la situación de la juventud. Deben corregirse las medidas que han contribuido a empeorar las condiciones sociales y económicas de la juventud portuguesa favoreciendo la emigración. Resulta de extrema urgencia mejorar los salarios y las pensiones, la promoción de la justicia social y el aumento del mercado interior, el aumento del salario mínimo nacional y la promoción de los derechos de los trabajadores.

El miembro trabajador de Brasil que intervino en nombre de los miembros trabajadores de Argentina, Uruguay y Venezuela recordó los principios fundamentales de la OIT e hizo referencia al cuarto párrafo del preámbulo del Convenio. Los órganos jurídicos, tales como la Comisión, no poseen legitimidad política para determinar qué políticas económicas y sociales resultan más adecuadas en tiempos difíciles. Sin embargo, la Comisión tiene la obligación de examinar la aplicación de las normas y de determinar si las políticas se ajustan a estas normas. A este respecto, el Gobierno de Portugal ha aplicado una política económica y social que no guarda consonancia con el Convenio. En relación con el artículo 1 del Convenio, el informe de la Comisión de Expertos pone de manifiesto el crecimiento continuo del desempleo en el país y la disminución de la protección social. Las políticas de austeridad aplicadas en Portugal no han generado empleo, no han contribuido a la libre elección de empleo ni al crecimiento y al desarrollo económico del país. Si bien las decisiones en materia de políticas son responsabilidad del Gobierno de Portugal, incumbe a la Comisión examinar su adecuación al Convenio. Para concluir, el orador hizo referencia a los logros de su país para afrontar la crisis mediante el aumento de los salarios y la distribución de los ingresos.

La miembro gubernamental de Francia haciendo uso de la palabra también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Chipre, España, Grecia e Italia, indicó que estos Gobiernos se han embarcado en una iniciativa coordinada de lucha contra el desempleo, y en particular el desempleo de los jóvenes. Portugal se inscribe totalmente en estas iniciativas y los Gobiernos mencionados desean expresar su solidaridad con su Gobierno en sus esfuerzos por combatir los efectos de la crisis en un contexto especialmente difícil. Por lo tanto, conviene reafirmar ahora la importancia que se otorga al diálogo social, sin el cual ninguna solución duradera será posible, así como a las políticas activas de pleno empleo, productivo y libremente elegido. Los esfuerzos que ha realizado el Gobierno siguen esta línea y seguirán así. Para concluir, la oradora recordó que la OIT tiene un papel importante en el sistema multilateral, el de promover las normas

internacionales del trabajo a través de una colaboración creciente con las demás organizaciones multilaterales, en particular las económicas y financieras.

La miembro trabajadora de Francia haciendo uso de la palabra también en nombre del miembro trabajador de Italia, señaló que los indicadores sociales en el país son preocupantes, en particular en un contexto en el que destaca el aumento de la deuda y la erosión de los servicios públicos, de las transferencias sociales y de la negociación colectiva, que dará lugar a mayores desigualdades y a la caída de los salarios reales. Las medidas de ahorro emprendidas por el Gobierno ponen en peligro la viabilidad de la seguridad social y engendran desigualdades que amenazan la seguridad pública, la estabilidad social y los equilibrios sociales, económicos y medioambientales, condenando a toda una generación a la pobreza, incluso a la extrema precariedad. La adopción, en mayo de 2011, del Programa de Asistencia Económica y Financiera ha tenido como consecuencia una disminución real del número de empleos, un alza del índice de desempleo, una emigración forzosa, una baja de la tasa de natalidad y el empobrecimiento del país. Por su parte, el Consejo Constitucional, ha declarado en ocho ocasiones, la última de ellas en mayo de 2014, que las medidas inéditas adoptadas por el Gobierno son inconstitucionales, dado que excluyen las políticas de reactivación de la demanda y de los salarios, y no apoyan la exigencia de democracia social mediante la creación de empleo, los servicios públicos, los sistemas de solidaridad y bienestar de la población, en cumplimiento de las normas de la OIT, como se preconiza en la Declaración de Oslo de 2012, según la cual, las reformas estructurales y la competitividad no deberían competir con las medidas de reactivación y de inversión en la economía real.

El miembro gubernamental de Angola expresó su confianza en el Gobierno en cuanto a la implementación de las políticas activas de empleo en el contexto excepcional del reajuste económico. El Gobierno ha adoptado un programa para las empresas y el empleo independiente que prevé medidas de apoyo a la creación de empleos para jóvenes. El Gobierno ha demostrado su empeño en la resolución de las cuestiones relacionadas con la promoción del empleo y de la competitividad de las empresas y realiza grandes esfuerzos para crear las condiciones necesarias a efectos de dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio.

La miembro trabajadora del Reino Unido recordó los requisitos relativos a una política activa del empleo, enunciados en el Convenio. Su cumplimiento conlleva la consideración por el Gobierno de políticas económicas, sociales y de educación. En el contexto de las crisis europeas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) concede importancia particular a las medidas de educación y formación que contribuyen a que los trabajadores desplazados encuentren nuevas oportunidades de empleo, respaldando así el proceso de reestructuración. Pasando a la situación en Portugal, pese a algunas mejoras observadas, se ha reducido el apoyo social estatal y se han eliminado las becas, de manera que ha aumentado el número de estudiantes que no pueden continuar sus estudios. La creciente tasa de desempleo de jóvenes y trabajadores de 35 a 45 años de edad ha dado lugar a una deficiencia cada vez mayor de competencias, un aumento del trabajo precario y contratos de corto plazo. Por consiguiente, es necesario contar con programas concertados para impartir formación profesional y para la adquisición de competencias de manera que los solicitantes de empleo adquieran competencias de aprendizaje permanente. Ello reviste incluso más importancia debido a la reducción de derechos a la indemnización por fin de servicios. Además, trabajadores con más calificaciones también tropiezan con dificultades para encontrar empleos acordes a sus califi-

caciones, y que el 20 por ciento de los trabajadores portugueses ya han abandonado el país para buscar oportunidades de empleo en el extranjero. Pasando a la política laboral aplicada por el Gobierno desde 2011 sobre la base del Memorando de Entendimiento concertado con la Troika, observó que el cambio más significativo ha sido el nuevo Código del Trabajo que, sin embargo, no mejora la situación. Otras iniciativas como el llamado «plan de empleo personal» y el estímulo para el trabajo por cuenta propia y la iniciativa empresarial tampoco han cambiado la situación. En conclusión, consideró que el Gobierno debe coordinar medidas para promover el empleo que incluyan, en particular, medidas de educación de buena calidad y formación.

El representante gubernamental reiteró que su Gobierno está implementando medidas activas para promover el empleo, dentro del marco del Convenio núm. 122, de otros convenios internacionales ratificados y de sus obligaciones en su calidad de miembro de la Unión Europea y de la zona Euro, en el marco de un exigente programa de ajuste económico y financiero firmado con la Troika. Las revisiones del Código del Trabajo se enmarcan en un importante proceso de concertación social y fueron suscritas por la mayoría de los interlocutores sociales, lo cual facilitó una mayor flexibilidad al tiempo que frenó la destrucción del empleo. A pesar de las fuertes restricciones nacionales e internacionales, en un contexto de crisis financiera, económica y social, Portugal no dejó de desarrollar políticas activas de empleo y puso en marcha una reestructuración del servicio público de empleo, tanto a nivel organizacional como de sus intervenciones técnicas. Esto ya produjo resultados alentadores como por ejemplo, el aumento del número de personas cubiertas por medidas activas de empleo en 2013, un 22 por ciento más que en 2012, con la siguiente distribución: las medidas de empleo superaron en un 40 por ciento las de 2012; las medidas de formación profesional superaron en 17,3 por ciento las de 2012 y las medidas de apoyo a personas con discapacidad e incapacidad superaron en 29 por ciento las adoptadas en 2012. Portugal continúa comprometido con las medidas de promoción del pleno empleo en la medida de sus potencialidades y de las citadas restricciones. Tiene que readaptarse al uso de instrumentos innovadores para impulsar el mercado de trabajo y dinamizar su economía y ha visto los niveles de desempleo descender paulatinamente desde 2013. Tal como lo señalaron empleadores y trabajadores, el Gobierno afronta problemas estructurales y solo con una economía saludable es posible crear empleo sostenible. Refiriéndose a las críticas de los miembros trabajadores acerca de la precarización de las relaciones laborales, hizo notar la tendencia de la disminución de los contratos de trabajo a tiempo parcial y el aumento proporcional de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado constatado en el 1.º trimestre de 2014.

Los miembros empleadores declararon que, cuando se profundiza en los aspectos de las políticas de empleo, pueden surgir discrepancias que no corresponde a la Comisión de la Conferencia resolver, dado que el Convenio y su supervisión prevén varias formas para lograr los objetivos, dependiendo de las circunstancias y las prácticas nacionales. Afirmaron que resulta evidente que los objetivos del Gobierno con respecto a la aplicación de las medidas pertinentes se ajustan al Convenio. Asimismo, señalaron que el Gobierno desarrolla su labor a nivel nacional con pleno conocimiento del valor del diálogo social y le animaron a ganarse la confianza de los interlocutores sociales, en particular, del sector privado, para aplicar estas medidas, y destacaron que aunque el sector privado se ha visto debilitado por la crisis tiene la capacidad de ayudar al Gobierno para cumplir efectivamente con el Convenio. Con este fin, podrían ampliarse los canales de diálogo ya

existentes, especialmente con respecto a las pequeñas y medianas empresas en el país.

Los miembros trabajadores señalaron que el hecho de que el desempleo aumente en un país determinado no significa que la política del empleo del país en cuestión ha fracasado o que el Gobierno no aplica el Convenio núm. 122. Es más complicado que eso. Las dificultades a las que se enfrenta Portugal no están todas relacionadas con las medidas que se le dictan en el marco de la Unión Europea, ni siquiera con la crisis económica. Sin embargo, cabe preguntarse por la eficacia de estas medidas a la hora de resolver los problemas, y, en particular, si todas las regresiones sociales que se han provocado son realmente indispensables para la recuperación económica del país. Parece que estas medidas afectan más bien a una parte de la población, los trabajadores y los beneficiarios sociales, y no atañen a otros grupos sociales. Los miembros trabajadores recordaron que la justicia social consiste en el reparto equitativo de los esfuerzos que es preciso hacer ante las dificultades entre todos los grupos de la población y, a este fin, la concertación tripartita constituye un valor añadido. Sería un error pensar que los votos protesta de las últimas elecciones europeas, que a menudo se atribuyen a la extrema derecha, indican un rechazo hacia la construcción europea. Sin embargo, estos resultados reflejan una verdadera protesta con respecto a la visión económica unilateral de la Unión Europea, a la que las normas en vigor otorgan una condición jurídica de rango constitucional, o incluso supraconstitucional. En función de su propia historia, los países europeos poseen una conciencia más o menos marcada del vínculo entre su bienestar y la paz y la apertura de las fronteras. La Organización Internacional del Trabajo conserva el recuerdo de todos los debates y todos los combates que, al alba del siglo pasado, permitieron dar a la «cuestión obrera» y la «cuestión social» el lugar que merecían. La OIT cumple un papel decisivo y positivo de recordar todos estos debates a los que poseen el poder de decisión en Europa. En cuanto a Portugal, la OIT deberá intervenir activamente, tanto para ayudar al Gobierno a definir una política basada en los valores de la organización de la cual es Miembro como para convencer a sus interlocutores del buen fundamento de esta política.

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

NÍGER (ratificación: 1978)

Un representante gubernamental acogió con interés los comentarios de la Comisión de Expertos en relación con la aplicación del Convenio núm. 138 por el Níger. El país ratificó ese Convenio el 2 de diciembre de 1978, poniendo así de manifiesto su voluntad de proteger y preservar a su juventud del trabajo infantil y asegurar que los jóvenes estén en condiciones de seguir una escolaridad normal. El Níger siempre ha cumplido las obligaciones que le incumben en cumplimiento de la Constitución de la OIT y enviado regularmente las memorias debidas sobre los convenios de la OIT ratificados, en concreto el Convenio núm. 138. En lo que respecta al ámbito de aplicación del Convenio, en 2012, el Instituto Nacional de Estadística (INS) realizó una encuesta nacional sobre el empleo y el sector informal. Se presentó un primer informe sobre el sector informal y el mercado de trabajo, aunque los datos no pueden comunicarse antes de ser validados oficialmente. Si bien el trabajo infantil no fue abordado en el informe, éste puede dar algunas indicaciones pertinentes, teniendo en cuenta que otros informes, sobre todo los relativos a los indicadores del trabajo decente, abordaron más en detalle esos aspectos. Además, el período en que se realizó la encuesta coincidió con el inicio del Censo General de Población y Vivienda (RGPH-2012) cuyos resul-

tados fueron publicados en abril de 2014. El INS es el único organismo habilitado para realizar ese tipo de encuesta, lo que explica el retraso en la finalización y la publicación oficial de sus resultados.

En lo que respecta a la educación obligatoria, se han adoptado medidas legislativas para que los niños permanezcan el mayor tiempo posible en la escuela, en concreto: la adopción de la Ley de Orientación del Sistema Educativo del Níger (LOSEN) que establece la enseñanza primaria universal y obligatoria para los niños de Níger de ambos sexos; la elaboración de la carta de política educativa del Gobierno que establece la obligatoriedad de la educación hasta la edad de 16 años. Esta carta forma parte de los esfuerzos para alcanzar los objetivos de la Estrategia para el desarrollo sostenible y el crecimiento incluyente «Níger 2035 y el PDES 2012-2015»; y, la elaboración del Programa Sectorial de la Educación y la Formación (PSEF) 2014-2024, que es un documento de estrategia sobre la aplicación de la ley antes mencionada. A ese respecto, todos esos instrumentos han sido apoyados por los interlocutores del sector de la educación. En el marco del PSEF (2014-2024) el Gobierno se comprometió a estimular la demanda social en materia de educación y de promoción de la escolarización de las niñas más jóvenes en la enseñanza primaria siguiendo una estrategia operativa que se basa en los comités de gestión de los establecimientos escolares, la contratación de docentes mujeres en las zonas rurales, así como actividades generadoras de ingresos para los padres. Se han previsto asimismo otras iniciativas para mejorar la enseñanza preescolar y la educación no formal de los jóvenes de 9 a 15 años, así como la sensibilización de los padres. La actuación de los organismos públicos se complementa con la acción de las ONG y de las asociaciones que actúan a través de diversas redes, en particular mediante la adopción y la puesta en marcha de un plan de acción nacional de lucha contra el trabajo infantil que ha sido revisado y validado con el apoyo de la OIT.

En lo que respecta a la autorización de emplear a niños en trabajos peligrosos desde los 16 años, el representante gubernamental observó que los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST) creados a nivel de empresas a las que se aplica el Código del Trabajo funcionan normalmente. Además, se ha creado una coordinación nacional de los CSST mediante la orden núm. 365/MFP/DSST de 16 de marzo de 2012. Esa coordinación ha realizado varias actividades relativas a la formación de los miembros de los CSST, la participación en las actividades del mes de la prevención de los riesgos profesionales, el fortalecimiento de la capacidad de los miembros, la organización de visitas de empresas en colaboración con la Inspección del Trabajo y la elaboración y adopción de un plan de acción de tres años (2013-2015). Indicó que los CSST existen en las empresas sujetas al control de los inspectores del trabajo, en las que es raro encontrar niños trabajadores, puesto que los CSST se crean en las empresas de más de 50 trabajadores. No se ha constatado en ninguno de los informes de los inspectores del trabajo una infracción de ese tipo. También indicó que el trabajo infantil existe principalmente en el sector informal. Suscribió la opinión de la Comisión en cuanto a la existencia de trabajo infantil en el Níger y recordó que el Gobierno se ha comprometido, con el apoyo de sus asociados de desarrollo, la ONG y otras asociaciones, a eliminar ese flagelo. La ley no prohíbe a los Inspectores del Trabajo intervenir en los establecimientos de ese sector. Sin embargo, éstos tienen dificultades para identificar la existencia de trabajo infantil debido a su complejidad y a la escasez de medios para actuar, por lo que intervienen más frecuentemente en el sector formal para prevenir ese fenómeno. Por otra parte, el Ministerio de Trabajo ha equipado a todos los inspectores del trabajo con vehículos y ha au-

mentado significativamente su presupuesto de funcionamiento. Subrayó que, cualesquiera que sean los medios para luchar contra el trabajo infantil, es sobre todo gracias a la intervención directa de los inspectores del trabajo, en colaboración con las comunidades y otros actores del sector informal, que se podrá eliminar el trabajo infantil. Para ello, el Gobierno está dispuesto a crear las condiciones más propicias para la realización de la Auditoría Institucional de la Inspección del Trabajo que fue solicitada a la OIT, y a proponer iniciativas susceptibles de reforzar la capacidad de los inspectores del trabajo en el sector informal. A ese respecto, el representante gubernamental expresó el deseo de que las actividades de la segunda fase del proyecto de la OIT de Apoyo a la Administración del Trabajo (ADMITRA) cubran también al Níger. En conclusión, el control del fenómeno del trabajo infantil exige una colaboración estrecha entre los diferentes ministerios implicados. El Níger ha previsto seguir aplicando las iniciativas mencionadas, con miras a la aplicación del Convenio núm. 138. A este respecto, es necesario contar con un apoyo más decidido de los actores, incluida la OIT, para que la lucha en contra del trabajo infantil produzca los resultados deseados.

Los miembros trabajadores indicaron que la mitad de la población del Níger tiene menos de 15 años de edad y su crecimiento demográfico se eleva a 3,3 por ciento por año. Por consiguiente, el país tiene un número muy elevado de niños en edad escolar que trabajan, una proporción importante de los cuales trabajan en condiciones peligrosas. Según los datos estadísticos provenientes de una encuesta nacional del 2009, el 50 por ciento de los niños de entre 5 y 17 años de edad estaban ocupados en actividades económicas en el medio rural, es decir 1,9 millones de niños. Según el último *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo*, el Níger se encuentra entre los países con mayor número de niños no escolarizados, casi 1 millón. Tres de cada cuatro niños pasan menos de cuatro años en la escuela, y cerca del 50 por ciento de las niñas no saben ni leer ni escribir. Por otro lado, los miembros trabajadores resaltaron que 1,6 millones de niños están ocupados en trabajos prohibidos por el Convenio núm. 138. De éstos, 1,2 millones lo están en trabajos peligrosos. Dos de cada tres niños de entre 5 y 17 años trabajan en condiciones peligrosas. Precizaron que estos niños en edad escolar trabajan en condiciones difíciles y realizan tareas que exceden sus capacidades físicas. Dichos niños trabajan a menudo con sus familias en zonas rurales y participan en las labores del campo, y la molinada de cereales, y se ocupan de los animales. A pesar de la circular del Ministerio del Trabajo prohibiendo la utilización de los niños en las minas de cal y de sal, ninguna condena ha sido pronunciada al respecto por el Gobierno. Señalaron que el Código del Trabajo del Níger no se aplica al trabajo de la economía informal. En la respuesta del Gobierno del Níger a los comentarios de la Comisión de Expertos se indica que la extensión del Código del Trabajo al sector informal de la economía requiere una colaboración formal entre varios ministerios y que el Gobierno desea primero conocer la magnitud del trabajo informal de los niños gracias a una encuesta nacional. No obstante, el Gobierno no proporciona ninguna información nueva, ni sobre la encuesta que debió ser organizada en el 2012 ni sobre la situación de los niños en la economía informal. Recordaron que el Convenio núm. 138 se aplica a todos los sectores de la actividad económica independientemente de la existencia de una relación contractual. Se refirieron al decreto de 1967 que autoriza la utilización de los niños en ciertos tipos de trabajos peligrosos, a partir de los 16 años de edad. Recomendaron que los comités de salud y de seguridad en las empresas debieran ocuparse de la sensibilización y de la formación en materia de seguridad. El Gobierno nunca aportó informaciones sobre la

naturaleza del trabajo de dichos comités que deberían asegurar que el trabajo de dichos adolescentes no constituya un peligro para su salud o seguridad. Concluyeron su intervención recordando que el artículo 3, párrafo 3 del Convenio núm. 138 sólo permite que se empleen niños desde los 16 años edad en trabajos peligrosos, cuando quedan plenamente garantizadas su salud, seguridad y moralidad, pero que dichas condiciones no se satisfacen en el Níger.

Los miembros empleadores suscribieron la mayor parte de las opiniones expresadas por los miembros trabajadores. Coincidieron en la frustración de constatar el persistente incumplimiento de la obligación de suministrar información y pruebas concretas del progreso realizado sobre la importante cuestión de asegurar que los niños reciban una educación básica adecuada y se les proteja contra el riesgo de que realicen actividades que puedan ser perjudiciales para su bienestar físico o mental. La Comisión observó anteriormente que el Código del Trabajo del Níger no se aplica al sector informal y que cambiar el ámbito de aplicación de la legislación laboral requiere la colaboración formal entre varios ministerios. Por otra parte, el objetivo del Programa Decenal de Desarrollo de la Educación de 2002 es conseguir una tasa de escolarización en la enseñanza primaria del 80 por ciento para 2012 y del 84 por ciento en 2015. Las estimaciones de diversas organizaciones, incluida la UNESCO, ponen de manifiesto el bajo índice de escolarización de los niños de edades comprendidas entre los 7 y los 12 años de edad y el importante número de niños que abandona la escuela mucho antes de alcanzar la edad mínima de admisión al empleo. Según el *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo* de 2012, la tasa bruta de escolarización en la enseñanza primaria aumentó al 71 por ciento en 2010 (64 por ciento para las niñas y 77 por ciento para los niños), frente al 67,8 por ciento (58,6 por ciento para las niñas y el 77 por ciento para los niños) en 2008-2009. Sin embargo, este aumento de la escolarización no fue acompañado de un incremento en los porcentajes de niños que finalizaron su escolaridad. Refiriéndose a las estadísticas de 2009 sobre trabajo infantil, los miembros empleadores observaron que la Comisión seguía sin disponer de información concreta que le permitiera evaluar mejor la situación en el Níger. Con respecto al artículo 3 del Convenio, la Comisión de Expertos había pedido anteriormente al Gobierno que facilitara información sobre la manera en que los comités de salud y seguridad se cercioran de que el trabajo desempeñado por los menores y jóvenes no pone en peligro su salud y seguridad. La falta de información no ha permitido a esta Comisión hacerse una idea de la situación, y exacerba la preocupación expresada acerca de la exposición, al parecer importante, de un número alarmante alto de jóvenes de ese país a prácticas laborales insatisfactorias. Los miembros empleadores instaron al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que los comités de seguridad y salud de las empresas se cercioren de que las condiciones de trabajo de los jóvenes entre los 16 y 18 años de edad no constituyan un peligro para su salud y su seguridad. Expresaron profunda preocupación por el elevado número de niños que trabajan en Níger con una edad inferior a la edad mínima de admisión al empleo y por la significativa proporción de esos niños que trabajan en condiciones peligrosas. Considerando que la escolarización obligatoria es uno de los medios más eficaces para luchar contra el trabajo infantil, los miembros empleadores exhortaron firmemente al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos y adopte las medidas necesarias para permitir que los niños accedan a la enseñanza obligatoria básica. Los miembros empleadores también pidieron al Gobierno que: intensifique sus esfuerzos para combatir y eliminar progresivamente el trabajo infantil en el Níger; continúe proporcionando infor-

mación sobre la aplicación del Convenio en la práctica, con inclusión de extractos de los informes de los servicios de inspección del trabajo que indiquen el número de infracciones constatadas y las sanciones aplicadas, y suministre datos estadísticos desglosados por sexo y grupo de edad, sobre la naturaleza, el alcance y las tendencias del trabajo infantil, y sobre el trabajo realizado por los niños que no han alcanzado la edad mínima especificada por el Gobierno al ratificar el Convenio. Los miembros empleadores expresaron la esperanza de que el Gobierno tome todas las medidas necesarias en el futuro próximo.

El miembro trabajador del Níger indicó que la incidencia del trabajo infantil en el Níger depende en gran medida del sector de actividad tomado en consideración, incluidos los sectores agrícola, ganadero, pesquero, de la manufactura de minería artesanal, de canteras, de industrias extractivas, informal, de la fabricación y del mantenimiento o de los servicios. La incidencia y la naturaleza varían en función de las edades de los niños que trabajan, que fluctúan entre los 7 y los 13 años. Preciso que suele haber niños de menos de 7 años de edad, pero en ese caso están con sus padres o con un miembro adulto de su familia en vez de asistir a la escuela. Respecto de las causas del trabajo infantil, indicó que pueden ser la pobreza, el bajo crecimiento económico, el desconocimiento por los padres de las consecuencias del trabajo infantil, la escasa escolarización, el desempleo, la discapacidad física de los padres, el éxodo de las familias de zonas rurales que se desplazan hacia las zonas urbanas o hacia el extranjero. En cuanto a la escasa escolarización, el orador indicó que, si bien el acceso a la educación mejoró con una variación de la tasa de escolarización del 76,1 por ciento en 2011 al 79,1 por ciento en 2012, el índice de finalización de la enseñanza primaria del 55,8 por ciento en 2012 sigue siendo relativamente bajo. La tasa bruta de escolarización varía del 108 por ciento en el medio urbano al 71 por ciento en el medio rural y del 88 por ciento en el caso de los niños al 71 por ciento en el caso de las niñas. En relación con el desempleo, el orador indicó que, si bien el capital humano es el recurso más abundante en el Níger, las oportunidades de empleo siguen siendo relativamente escasas, lo que ocasiona el subempleo y el desempleo de una gran parte de la población activa. El porcentaje de la población activa sin empleo varía del 56 por ciento en conjunto al 40 por ciento entre los hombres y al 71 por ciento entre las mujeres, y del 46 por ciento en el medio urbano al 59 por ciento en el medio rural. No obstante, el orador precisó que también existen otras causas específicas del trabajo infantil en el Níger, en particular: la falta de sensibilización de la población sobre las consecuencias de dicho trabajo, los factores demográficos, las dificultades que plantea la aplicación del marco jurídico e institucional y los factores socioculturales, dado que el peso de las costumbres y la religión es determinante en las actitudes y conductas sociales en el Níger. Recordó que los trabajadores del Níger han trabajado y seguirán trabajando para lograr una aplicación congruente del Convenio núm. 138 por su Gobierno. Reconoció que, en el actual contexto socioeconómico y cultural del Níger, la aplicación efectiva del Convenio requiere una firme voluntad política, pero también una asistencia técnica constante. Por consiguiente, comparte los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y sugirió: una actualización de los datos estadísticos sobre el trabajo infantil en el Níger con la participación de distintos interlocutores, entre ellos la OIT; la asignación por el Gobierno del Níger de un presupuesto congruente para la educación que constituye la mejor alternativa al trabajo infantil; así como la asistencia técnica de la OIT para hacer efectivos y operativos los comités de seguridad y salud en el trabajo tanto en el sector formal como en el informal. El orador concluyó diciendo que es indispensable que la OIT acompañe a su

país en la puesta en práctica de distintas medidas de lucha contra el trabajo infantil.

La miembro gubernamental de Noruega hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia expresó su profunda preocupación ante la incapacidad del Gobierno del Níger de proporcionar la información solicitada en lo concerniente al trabajo infantil en la economía informal y las medidas adoptadas por la administración del trabajo. Este caso es grave y necesita ser evaluado junto a las conclusiones de la Comisión de Expertos sobre el cumplimiento del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) por el Níger. Niñas y niños están siendo víctimas del trabajo forzoso u obligatorio que cobra la forma de trata, mendicidad forzada y trabajo infantil peligroso. El déficit de inspección del trabajo significa que existe un monitoreo insuficiente de los niños involucrados en las peores formas de trabajo infantil. También hay falta de investigaciones, procedimientos judiciales y sanciones disuasorias en relación con la utilización de niños para fines puramente económicos. El Gobierno debe intensificar sus esfuerzos para asegurar la protección de los niños de esas peores formas de trabajo infantil, en particular respecto a las formas peligrosas de trabajo. Los gobiernos siguen siendo los principales actores del cambio. El Gobierno tiene que demostrar su voluntad política, su capacidad de actuar de acuerdo a los principios de buen gobierno y de luchar contra la corrupción. Es necesario fortalecer la administración del trabajo, en particular la inspección del trabajo, la protección del trabajo y la seguridad social. Hizo hincapié en que uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil es proveer una educación obligatoria y accesible. Una encuesta nacional sobre la economía informal para medir el alcance del fenómeno del trabajo infantil por cuenta propia sería útil y facilitaría una intervención eficiente. Además, alentó al Gobierno a buscar la asistencia técnica de la OIT para eliminar el trabajo infantil en el país, y a que reconozca la necesidad de un esfuerzo conjunto para superar los problemas en este ámbito.

El miembro trabajador de Zimbabwe expresó su profunda preocupación ante las cifras alarmantes de niños que trabajan en el Níger. No obstante la fijación de la edad mínima de acceso al empleo en 14 años de edad por el Código del Trabajo adoptado en el 2012, casi la mitad de los niños entre 5 y 14 años de edad están trabajando, y un tercio de ellos lo hacen en trabajos peligrosos. Los niños que trabajan en las minas están expuestos al mercurio y al riesgo de sofocación o muerte producto de los derrumbes. Los niños que trabajan en la agricultura están expuestos a riesgos ocupacionales serios. Los niños, en especial las niñas, que trabajan en el servicio doméstico son particularmente vulnerables a jornadas largas y a abusos físicos y sexuales. La práctica tradicional consistente en que el hombre tome a una niña como «quinta esposa» es un asunto de suma gravedad, ya que son esclavizadas y sus hijos son vendidos como esclavos. Algunos niños son enviados a escuelas coránicas, y algunos profesores explotan a dichos niños, obligándolos a mendigar o a trabajar como trabajadores domésticos o agrícolas. Instó al Gobierno a adoptar leyes y políticas adecuadas, en colaboración con los interlocutores sociales para poner un fin al trabajo infantil.

El miembro trabajador de Nicaragua opinó que es lamentable que las autoridades gubernamentales del Níger no consideraran prioritario garantizar el libre acceso a la educación pública, siendo dicho acceso una garantía para el desarrollo de las personas y de la sociedad. Indicó que la Internacional de la Educación promueve una campaña por la calidad y el acceso a la educación pública, como un medio para erradicar el trabajo infantil. Señaló que las estadísticas revelan una ausencia palpable de políticas a

corto y a largo plazo, un desinterés por garantizar plazas al personal docente, y una falta de recursos económicos suficientes. Añadió que la explotación laboral de las niñas y de los niños del Níger sólo es posible por la dejadez de las autoridades gubernamentales en lo que respecta a la supervisión y al control de las empresas y de los empresarios que promueven ese tipo de trabajo. Aclaró que las autoridades gubernamentales no son las únicas responsables del abandono escolar, sino que las empresas también son responsables al permitir que se contrate mano de obra infantil para maximizar sus ganancias. El hecho de no garantizar el acceso a una educación pública de calidad tiene implicaciones para el crecimiento económico y el fortalecimiento de la democracia, condenando el país a la pobreza. Recordó que la mejor manera de erradicar el trabajo infantil es garantizar que todas las niñas y todos los niños asistan a la escuela y que sus padres tengan empleos decentes. Concluyó instando al Gobierno del Níger a asumir el compromiso de erradicar el trabajo infantil, destinando los recursos económicos y financieros necesarios a la educación pública, ejerciendo mayores controles sobre las empresas y considerando la educación como prioridad fundamental.

El miembro trabajador de Swazilandia declaró que se observa una prevalencia alta de niños que trabajan en el Níger. Es esencial contar con leyes laborales eficaces para impedir el trabajo infantil. La legislación laboral y su aplicación son insuficientes, dado que no abarcan la economía informal. Pidió que se tomen acciones inmediatas. Si bien la ley fija la edad mínima para trabajar en 14 años de edad e incluye disposiciones que limitan el número de horas de trabajo de los niños mayores de 14 y menores de 18 años de edad, no existen sanciones disuasivas para las infracciones, pese al número alarmante de niños que trabajan. Las sanciones penales no van más allá de un año de encarcelamiento. Las políticas inadecuadas dejan a los niños desprotegidos y vulnerables. Es necesario ampliar la legislación para incluir a los trabajadores domésticos y de la economía informal y reformar las leyes sobre trabajo infantil.

El representante gubernamental resaltó el compromiso del Níger de continuar con la puesta en aplicación del Convenio núm. 138. Indicó que el debate aparenta retomar el cauce de las discusiones que habían tenido lugar en la Comisión en el año 2005, pero que desde entonces ha habido varios avances. Al respecto recordó las conclusiones de la Misión de Alto Nivel relativa al trabajo forzoso en el Níger (2006). Resaltó que el Código del Trabajo de 2012, no prohíbe a los inspectores del trabajo llevar a cabo inspecciones en el sector informal; no obstante, mencionó la falta de medios y de recursos de los servicios de la Inspección del Trabajo. En lo que atañe a los Comités de salud y seguridad en el trabajo, éstos tienen que tener al menos 50 asalariados. También hizo referencia a la nueva política educativa según la cual un cuarto de los recursos del presupuesto nacional serán asignados a la educación y a la formación profesional y técnica. En lo que concierne al período de realización de las distintas encuestas, el Gobierno se compromete a acelerar la finalización de la encuesta sobre el trabajo y el sector informal. Para tal efecto, solicitó el apoyo técnico de la OIT para el equipo del Instituto Nacional de Estadísticas. Finalmente el Gobierno se compromete a culminar el proceso de establecimiento del marco promocional de seguridad y salud en el trabajo, en el curso del cual el documento marco de política nacional de seguridad y salud en el trabajo ha sido releído y validado.

Los miembros trabajadores indicaron que el 12 de junio tiene lugar el día mundial contra el trabajo infantil cuyo lema para este año es: «Extender la protección social, eliminar el trabajo infantil.» El caso del Níger demuestra la importancia de esta jornada mundial para luchar contra

el trabajo infantil y la importancia de la protección social a estos fines. Las formas de trabajo infantil que van contra los derechos humanos fundamentales son obstáculos al trabajo decente. Los convenios internacionales identifican el trabajo infantil y el trabajo forzoso como parte íntegra de estas formas inaceptables y exigen su abolición definitiva. Estas formas de trabajo constituyen preocupaciones reales para el Níger y su erradicación debe ser la prioridad principal para las autoridades. Pidieron al Gobierno que establezca un plan de acción en cooperación estrecha con los interlocutores sociales. Un plan que: i) otorgue la prioridad a la abolición del trabajo infantil y, en especial, los trabajos peligrosos; ii) planifique un incremento del presupuesto de la educación de 4,5 a 6 por ciento del producto nacional bruto para aumentar la tasa de escolaridad y contratar a profesores calificados, iii) prevea alternativas al trabajo infantil para el nivel de vida de las familias, y iv) organice un sector social de base que comprenda el ingreso, la alimentación, la salud y la maternidad. Concluyeron solicitando al Gobierno que: 1) reactualice los datos estadísticos sobre el trabajo infantil, 2) extienda el Código del Trabajo a la economía informal, y 3) vele por la correcta aplicación del decreto sobre los trabajos peligrosos. Solicitaron igualmente a la OIT/IPEC que restableciera su cooperación con el Níger.

Los miembros empleadores coincidieron con los miembros trabajadores respecto a la necesidad de que los miembros de la Comisión de Aplicación de Normas centren su atención en el tema del trabajo infantil en el Níger. No ha habido disensión entre los oradores sobre la gravedad de la presente situación. Se reconoció, no obstante, que el Gobierno es consciente de los problemas existentes en el Níger. Respecto a la información y a las estadísticas, el Gobierno debería encontrar una forma sistemática de identificar la información requerida de forma oportuna. Alentaron al Gobierno a compilar, analizar y publicar informaciones y estadísticas, como parte del plan de acción mencionado por los miembros empleadores. El Instituto Nacional de Estadísticas es la única organización que trabaja con información sobre el trabajo infantil. Los miembros empleadores pidieron al Gobierno que solicite asistencia técnica en materia de compilación, análisis y difusión de la información, así como respecto a otros asuntos. Asimismo instaron al Gobierno a fortalecer sus servicios de inspección. El Código del Trabajo debería aplicarse en la práctica a todas las ramas de la economía, incluyendo a la economía informal. Se deben tomar medidas sin demora para abordar la cuestión del trabajo infantil en el Níger.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación sobre el elevado número de niños con edades comprendidas entre los 5 y los 14 años que no asisten a la escuela y que están ocupados en trabajo infantil, incluyendo trabajos peligrosos, así como sobre el fenómeno del trabajo infantil en el sector de la economía informal.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno señala que está adoptando medidas para mantener a los niños en la escuela y está decidido a erradicar el trabajo infantil en el país. La Comisión tomó nota además del compromiso del Gobierno de aplicar el Convenio mediante varias medidas, incluyendo el fortalecimiento de la inspección del trabajo y el establecimiento de comisiones de salud y seguridad en el ámbito empresarial. La Comisión tomó nota asimismo de la información detallada suministrada por el Gobierno en la que se describen varias leyes y políticas que se están aplicando para fomentar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, entre otras un programa sectorial de educación y formación de 2014 a 2024 (PSEF), así como la asignación de un porcentaje sustancial de su presupuesto nacional para este objetivo. En

este sentido, observó que el Gobierno pretendía adoptar varias medidas para fomentar el acceso a la escuela primaria, especialmente para las niñas. La Comisión tomó nota asimismo de que el Gobierno señala que el Instituto Nacional de Estadísticas (INS) organizó en 2012 una encuesta nacional en el sector de la economía informal, pero que esta encuesta no incluye el trabajo infantil en dicho sector. Por último, el representante gubernamental destacó que el trabajo infantil y sus peores formas son el resultado de la pobreza, la exclusión y el subdesarrollo. En este sentido, la Comisión tomó nota de que el Gobierno del Níger había expresado su voluntad de seguir respaldando, en cooperación con los interlocutores sociales, la erradicación del trabajo infantil con la asistencia técnica y la cooperación de la OIT.

Al tiempo que tomó nota de que el Gobierno ha adoptado algunas medidas para luchar contra el trabajo infantil, la Comisión expresó su profunda preocupación por el elevado número de niños con edades inferiores a la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, 14 años, que trabajan en el Níger, y por el alto porcentaje de estos niños que realizan trabajos en condiciones peligrosas. Instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para mejorar esta situación y luchar contra el trabajo infantil en el país en aras de su erradicación progresiva, dentro de un plazo de tiempo determinado, en particular mediante el establecimiento de una política nacional que garantice la abolición efectiva del trabajo infantil y un programa de acción para luchar contra éste, dando prioridad al trabajo infantil peligroso. Además, al tiempo que toma nota de las dificultades que afronta el Gobierno para el seguimiento del sector informal, la Comisión exhortó al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para extender el ámbito de aplicación a la economía informal con objeto de fortalecer la capacidad y ampliar el alcance de la inspección del trabajo en este sector, y a que garantice que se lleve a cabo un régimen de visitas periódicas, incluyendo visitas sin previo aviso, a fin de imponer sanciones a las personas que sean declaradas culpables de vulnerar las disposiciones del Convenio. En este sentido, solicitó al Gobierno que comunique extractos de los informes de la inspección del trabajo en los que se indique el número y la naturaleza de las infracciones observadas y las sanciones impuestas.

La Comisión tomó nota con preocupación de que sigue registrándose una baja tasa de escolarización y una alta tasa de abandono escolar. Al tiempo que recalcó la importancia de una enseñanza universal y obligatoria gratuita para evitar y combatir el trabajo infantil, la Comisión instó enérgicamente al Gobierno a que desarrolle y mejore el sistema educativo mediante la adopción, entre otras, de medidas efectivas, dentro del marco de la educación sectorial y los programas de capacitación con el fin de garantizar acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria a todos los niños con edades inferiores a la edad mínima de admisión al empleo, con especial atención a la situación de las niñas, con objeto de impedir que los niños menores de 14 años trabajen y de reducir los porcentajes de abandono escolar en el país.

Al tiempo que tomó nota de que se han establecido comités de salud y seguridad en las empresas, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que el Gobierno señale que dichos comités detectan pocas veces el trabajo infantil en el curso de sus actividades. La Comisión alentó firmemente al Gobierno a que se cerciore de que estos comités de salud realicen actividades de sensibilización y de capacitación con objeto de que las condiciones de trabajo de los jóvenes no perjudiquen su salud, seguridad o bienestar.

Además, a la luz de la falta de datos sobre el número de niños que trabajan sin tener la edad mínima para ello, y tomando nota de que el Gobierno señala que el trabajo infantil tiene lugar en gran medida en la economía informal, la Comisión instó al Gobierno a que lleve a cabo una encuesta nacional sobre trabajo infantil en un futuro próximo con el fin de poder cuantificar el alcance del fenómeno del trabajo infantil en la economía informal, lo que permitiría a la ad-

ministración del trabajo intervenir más eficazmente en esta materia.

Reconociendo la importancia de la coherencia política, la Comisión instó a promover la cooperación internacional en aras de la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y equitativo y la eliminación del trabajo infantil y, en este sentido, recomendó que OIT/IPEC reanude sus actividades en el país. Solicitó al Gobierno que recurra a la asistencia técnica de la OIT para garantizar una aplicación plena y efectiva de este Convenio fundamental, incluyendo la adopción de un plan de acción con un plazo determinado que aborde las cuestiones planteadas por la presente Comisión. Solicitó al Gobierno que, en su próxima memoria, transmita información completa sobre todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos, para que sea examinada en su próxima sesión de 2014. La Comisión indicó que espera poder observar progresos tangibles en la aplicación del Convenio en un futuro muy próximo.

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

REPÚBLICA CENTROAFRICANA (ratificación: 2010)

Un representante gubernamental indicó que desea describir el contexto en el que se inscriben los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 169. La República Centroafricana es un vasto país con escasa densidad de población y fronteras mal vigiladas que cuenta con más de 650 000 personas desplazadas por las violencias internas. A su cabeza, el Gobierno de transición se esfuerza por restaurar la autoridad del Estado con los escasos medios de que dispone para mantener el orden, mientras que la comunidad internacional prohíbe el rearme de las fuerzas nacionales y la administración es casi inexistente fuera de la capital. A pesar de la presencia de las diferentes fuerzas de mantenimiento de la paz, las dos principales milicias armadas, los Seleka y los Anti-balaka, siguen perpetrando su violencia contra los civiles a los que toman por objetivo en función de su supuesta identidad religiosa. En términos de derecho humanitario y de derechos humanos, la situación se ve agravada por la impotencia del sistema judicial, que favorece el sentimiento de impunidad. Los pueblos autóctonos de la República Centroafricana son víctimas en grado diverso de las repercusiones del conflicto. Los pigmeos Ba-Aka no están directamente implicados en él. Llevan una vida seminómada en el corazón de la densa selva, y su difícil cohabitación con las poblaciones bantúes se caracteriza por la explotación, las discriminaciones y la violencia. Los Peul Mbororo han sido víctimas directas de los Seleka, que les han despojado de algunos de sus rebaños antes de imponer un derecho de pasto ilegal. Las milicias Anti-balaka atacan también los rebaños de los Peulhs en las regiones que controlan. Estas persecuciones han entrainado desplazamientos masivos de los Mbororo, tanto en el interior, del noroeste hacia el sudeste del país, como en el exterior, hacia el Camerún, la República Democrática del Congo, el Tchad y Sudán. Se han emprendido medidas de relocalización con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a fin de proteger a las poblaciones Peul. En las circunstancias imperantes desde marzo de 2013, al Gobierno le es difícil garantizar la aplicación del Convenio núm. 169, pues el conflicto afecta a la totalidad de la población y no sólo a los pueblos autóctonos. El Gobierno cuenta con la solidaridad activa de la comunidad internacional para superar la grave crisis que atraviesa el país. La OIT podría contribuir prestando su asistencia para el fomento del Convenio núm. 169.

Los miembros empleadores felicitaron al Gobierno por ratificar el Convenio núm. 169, y especificaron que era el primer país en haberlo ratificado en el continente afri-

cano. También felicitaron al Gobierno por el envío de la primera memoria en junio de 2013, sobre todo por las circunstancias extraordinarias en que se encuentra el país. En efecto, la información de la cual se dispone da cuenta de un Estado gravemente amenazado con un Gobierno muy débil. En estas circunstancias es muy difícil hablar sobre la aplicación efectiva del Convenio núm. 169, por ausencia efectiva de las instituciones necesarias. No obstante, la OIT debe colaborar para acompañar a las otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la reconstrucción de la institucionalidad del país para poder, a partir de ese punto, empezar a exigir la aplicación efectiva de este Convenio. Por otra parte, en un futuro cercano, una vez superada la crisis humanitaria e institucional, se espera del Gobierno la aplicación de este Convenio como una herramienta de gobernabilidad, sobre todo en lo que toca a la consulta previa e informada con los pueblos indígenas y tribales. En términos generales puede servir como plataforma de construcción de diálogo social y consensos. Se debe exigir a quienes tengan alguna responsabilidad en el terreno que cumplan con el artículo 3 del Convenio, en el sentido de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas de las etnias Aka y Mbororo.

Los miembros trabajadores recordaron que la República Centroafricana fue el primer país africano en ratificar el Convenio núm. 169 en 2010. Sin embargo, la inseguridad, el desplome del orden público y las tensiones interconfesionales concurren para crear una situación de violaciones masivas del derecho humanitario y de los derechos humanos de la que son víctimas especialmente las poblaciones Aka y Mbororo. Las milicias perpetraron ejecuciones extrajudiciales, torturas, sevicias sexuales, violaciones y reclutamiento forzoso de niños, actos todos ellos susceptibles de ser calificados de crímenes de guerra y de crímenes contra la humanidad. La mayoría de los actos de violencia están dirigidos a grupos étnicos y religiosos. En tal contexto, la Comisión de Expertos se inquieta por el agravamiento de las tensiones intercomunitarias y de las violencias cuyos objetivos son en particular los pueblos indígenas Aka y los Mbororo. Sin embargo, en términos del artículo 2 del Convenio incumbe al Gobierno proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto de su integridad. Ninguna información permite pensar que se hayan tomado medidas para dar efecto al decreto ministerial de 1.º de agosto de 2013 sobre la prohibición, en términos de salvaguardia de los derechos individuales, instituciones, propiedad, trabajo, cultura y medio ambiente de las poblaciones Aka y Mbororo, de la explotación o de la exportación de las tradiciones orales de las minorías culturales. El Gobierno tampoco ha indicado de qué manera se garantiza la participación y la cooperación de las poblaciones, como requiere el artículo 5 del Convenio, ni la manera en que da efecto a su artículo 8, relativo al derecho a la conservación de las costumbres y las instituciones. El Gobierno debe comprometerse a proteger la cultura de las minorías étnicas, a reconocer las formas tradicionales de justicia de los pueblos Aka y Mbororo y a reforzar en el Código Penal la lucha contra las discriminaciones de las que son víctimas, así como a tener en cuenta sus problemas lingüísticos en el acceso a la justicia y a garantizar en la práctica su derecho a la tierra.

El miembro trabajador de Zambia se hizo eco de la intervención del Gobierno en la que se describía la inestabilidad política y social imperante en la República Centroafricana, que comenzó en 2012. La situación ha exacerbado la crisis humanitaria y de derechos humanos en el país, y las historias de desolación son dolorosas. La grave situación ha incidido negativamente en los pueblos indígenas que residen en el país. Citó el número de personas desplazadas, que aumentó de 94 000 en 2012 a 625 000 personas en 2014. Un número equivalente de personas ha

huido del país, lo que plantea dificultades a los países de acogida como el Camerún, Chad y República Democrática del Congo. Según algunos informes, hay más de 3 000 niños soldados y la mayoría de las víctimas son mujeres, niños y personas mayores de ambas confesiones, cristiana y musulmana. Instó a las Naciones Unidas a que haga uso de su mandato y medios para proteger a los civiles vulnerables. Es preciso crear de inmediato condiciones propicias a la prestación de ayuda humanitaria mientras siguen adelante los esfuerzos para poner fin al conflicto.

La miembro trabajadora de Francia subrayó que los pueblos Aka y Mbororo se encuentran entre los más vulnerables del país y que desde bastante antes del conflicto actual llevan siendo víctimas de violencias y de discriminaciones (expulsión de sus tierras sin indemnización, confinamiento en empleos mal remunerados, acceso limitado, por no decir inexistente, a la salud y a la educación debido a la distancia y a los costos). Los peores horrores se han perpetrado en el marco de las guerras civiles, hasta el punto de que las Naciones Unidas advierten de la amenaza de un genocidio. A las tensiones existentes se añaden las reclamaciones de tierras y los desplazamientos de las poblaciones, de los que son víctimas especialmente los pueblos indígenas.

El miembro trabajador de Malí abordó la cuestión del marco jurídico de la protección de pueblos indígenas en la República Centroafricana. Los pigmeos Aka y los Peul Mbororo no se benefician del reconocimiento jurídico oficial que garantizaría su visibilidad estadística y favorecería la coordinación de iniciativas públicas en favor de ellos. Por lo tanto, es importante elaborar un marco jurídico específico de protección de sus derechos culturales y de protección contra las discriminaciones, incluidas aquellas de las que son víctimas las mujeres indígenas. Asimismo, se debería favorecer su acceso a la justicia, eliminando sobre todo los obstáculos financieros y lingüísticos. Por último, el Código del Trabajo debería tener en cuenta varias condiciones particulares y, a menudo, abusivas que se les imponen, especialmente en los sectores forestal y turístico.

El representante gubernamental agradeció a los diferentes oradores su benevolencia y comprensión en relación con la situación de su país. Cabe esperar que con el apoyo de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA), establecida por resolución del Consejo de Seguridad núm. 2149 (2014), las autoridades estarán en condiciones de proteger a todos los pueblos autóctonos del país, en especial a los Aka y Mbororo. La asistencia y los consejos de la OIT deberían aportar su contribución a la búsqueda de una solución durable que dé a las normas internacionales del trabajo toda la importancia que se merecen. Por su parte, el Gobierno se compromete firmemente en esta vía, en cooperación con las organizaciones patronales y sindicales, así como con los representantes de las poblaciones autóctonas.

Los miembros empleadores indicaron que se trata de una crisis humanitaria cuyas proporciones todavía no se pueden calcular. Por ello, el llamado inmediato debe ser a colaborar con el sistema de las Naciones Unidas para de forma inmediata poder entrar a evaluar y revisar el cumplimiento del Convenio núm. 169. En todo caso, pidieron que se los mantenga informados del desarrollo de los acontecimientos.

Los miembros trabajadores agradecieron sus explicaciones al representante gubernamental y dijeron que comprenden las dificultades encontradas por el Gobierno en transición. A pesar de estas dificultades, el respeto del Convenio debe asegurarse en forma urgente, a fin de que los pueblos indígenas y tribales gocen plenamente de los derechos humanos que les garantiza. Los mecanismos de participación y de consulta de los Aka y Mbororo deben

fortalecerse de conformidad con el Convenio. El Gobierno debería proporcionar informaciones sobre la aplicación del decreto ministerial de 1.º de agosto de 2003, garantizar el reconocimiento formal de las formas tradicionales de justicia y facilitar el acceso a los procedimientos que garantizan los derechos protegidos por el Convenio. Debería presentar una memoria a tiempo para la próxima reunión de la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas hasta ese momento, con el fin de que dicha Comisión pueda dar seguimiento a la situación en su informe de 2015. Por último, es conveniente dar seguimiento a la demanda de asistencia técnica formulada por el Gobierno.

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

ESTADOS UNIDOS (ratificación: 1999)

Un representante gubernamental apoyó plenamente la importante función que desempeña la Comisión de la Conferencia en el mecanismo de control de la OIT. El Gobierno se toma muy en serio sus obligaciones contraídas en virtud de los convenios ratificados, y en sus memorias con arreglo al artículo 22 describió las medidas activas de su Gobierno por hacer respetar las actuales leyes contra las peores formas de trabajo infantil y estudiar nuevos modos de aumentar la protección de los jóvenes trabajadores vulnerables. En todos los países existe el trabajo infantil y es necesario que cada uno aborde el problema dentro de su propio contexto nacional, lo que constituye la razón por la que el Convenio se centra en un objetivo y un principio, dejando que los países determinen los detalles de su aplicación, por ejemplo decidir qué constituye trabajo infantil peligroso en el contexto y la realidad particulares de cada país. El Gobierno ratificó el Convenio de buena fe apoyándose en una conclusión tripartita unánime, que fue seguida del asesoramiento y consentimiento del Senado de que en la legislación o en la práctica actuales no había impedimentos para su ratificación, incluso con respecto a la agricultura. Citando el proceso nacional de promulgación de leyes en los Estados Unidos, el orador señaló que, con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo, el Gobierno debía recabar y tomar en consideración las opiniones de los interesados y del público. En 2011, el Departamento de Trabajo propuso un reglamento para modificar las Órdenes del Secretario relativas al empleo de niños en determinadas ocupaciones agrícolas, y también para abordar determinadas recomendaciones formuladas por el Instituto Nacional para la Seguridad y Salud Ocupacional. En la propuesta se recabaron comentarios respecto de si convenía ampliar la lista de ocupaciones agrícolas consideradas demasiado peligrosas para el empleo de niños menores de 16 años. El Departamento de Trabajo recibió más de 10 000 comentarios sobre la propuesta de reglamento, muchos de los cuales eran de padres que poseían o explotaban fincas agrícolas y creían que la propuesta limitaría la capacidad de sus hijos para trabajar legalmente y acumular experiencias prácticas en ocupaciones agrícolas. En otros comentarios, entre otros de unos 200 miembros del Congreso y cierto número de instructores de educación agrícola, se expresaron las preocupaciones de que el reglamento socavaría las tradiciones agrícolas de los Estados Unidos y la preparación de la siguiente generación de agricultores y ganaderos. Aunque el Departamento también recibió comentarios en apoyo del reglamento propuesto, admitió los miles de comentarios en los que se señalaban preocupaciones y retiró la propuesta en abril de 2012. No obstante, el Departamento ha intensificado sus esfuerzos por luchar contra el trabajo ilegal de los niños y proteger al mayor número de jóvenes trabajadores agrícolas, por ejemplo me-

diante actuaciones de divulgación dirigidas a agricultores, contratistas de labores agrícolas, trabajadores, abogados laborales, padres, maestros, otros organismos federales y otras personas que prestan servicios a los trabajadores agrícolas. Tales actividades de protección y de divulgación comprenden la educación y la formación, como figura en la Recomendación núm. 190. La División de Salarios y Horas (WHD) del Departamento de Trabajo vela estrictamente por el cumplimiento de las disposiciones en materia de trabajo infantil de la Ley de Normas Justas del Trabajo y en sus actividades para hacer respetar la ley, apunta a las industrias de bajos salarios, incluida la agricultura. La WHD ha contratado más inspectores del trabajo ha requerido las penas más altas posibles en caso de violación de las leyes sobre trabajo infantil y, desde el ejercicio fiscal de 2009, ha realizado más de 8 000 inspecciones en la agricultura. Desde 2009, la WHD también ha realizado más de 10 000 actividades de divulgación y pronto publicará nuevos materiales didácticos específicos para la agricultura.

El Departamento de Trabajo también ha elaborado y ampliado un programa consular de asociación para colaborar con embajadas extranjeras a fin de informar a los trabajadores migrantes, entre otras cosas, de los derechos laborales de los niños. Gracias al programa, se han identificado multitud de posibles infracciones laborales. Además, la Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo (OSHA) últimamente viene prestando más atención a la agricultura y ha puesto en marcha algunas iniciativas de observancia, inspección y educación con el fin de reducir el número de lesiones y enfermedades de los empleados agrícolas, como por ejemplo su Campaña para prevenir las enfermedades debidas al calor en las personas que trabajan en exteriores. La OSHA tiene en cuenta la edad y la experiencia de los trabajadores al considerar situaciones que pueden plantear peligros o en las que es probable que se produzcan muertes o daños físicos graves. La Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA) propuso recientemente modificaciones a su norma de protección del trabajador en la que, para proteger a los trabajadores agrícolas y sus familias de la exposición a los pesticidas, se exige por primera vez que se prohíba manipular pesticidas a los niños menores de 16 años. Refiriéndose a un informe de Human Rights Watch sobre el trabajo peligroso infantil en el cultivo de tabaco en los Estados Unidos, el orador se hizo eco del énfasis que pone el informe en la importancia de intervenir con los trabajadores, los empleadores y otros en la protección de los niños vulnerables que trabajan. Los funcionarios de la WHD hablaron con los autores del informe acerca de sus conclusiones y de las maneras de colaborar para que los trabajadores jóvenes de la agricultura no estén trabajando de manera ilegal. La oradora reiteró el compromiso firme del Gobierno para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio núm. 182 e indicó que el Gobierno seguiría informando a la OIT de sus esfuerzos para garantizar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil en su próxima memoria con arreglo al artículo 22, que responderá plenamente a la observación más reciente de la Comisión de Expertos tomando en consideración los comentarios y recomendaciones de la Comisión de la Conferencia.

Los miembros empleadores indicaron que el trabajo infantil es un problema de importancia crucial para el mundo. La eliminación del trabajo infantil constituye una prioridad para la Comisión y el sector privado se compromete a tomar medidas concretas para erradicarlo. Al examinar el caso, es importante para la Comisión de la Aplicación de Normas tener presente el significado de la expresión «peores formas de trabajo», esto es, el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o

la moralidad de los niños. El término «infantil» se refiere a personas de menos de 18 años. El artículo 213 de la Ley de Normas Laborales Equitativas autoriza a los niños a partir de la edad de 16 años a que lleven a cabo, en el sector agrícola, tareas consideradas peligrosas o nocivas para su salud, como lo permite la excepción acordada que figura en el párrafo 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190), siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos jóvenes. Esta excepción se acordó expresamente previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los Estados Unidos. Se preguntaron por qué se acusaba a los Estados Unidos de incumplimiento en lo relativo a los niños de menos de 18 años que trabajan en la agricultura y en condiciones peligrosas. En 2010, basándose en las recomendaciones del Instituto Nacional para la Seguridad y Salud Ocupacional, la División de Salarios y Horas del Departamento de Trabajo publicó una norma definitiva sobre las disposiciones relativas al trabajo infantil, que revisó las órdenes relativas al trabajo peligroso vigentes para prohibir que los menores de 18 años realicen determinados tipos de trabajo. En 2011, se publicó un aviso de proyecto normativo con propuestas destinadas a revisar el trabajo infantil peligroso en la agricultura. En 2012, se retiró el proyecto normativo propuesto tras un proceso de consultas. Fue un proceso democrático y no es inusual que se retire una propuesta a raíz de las respuestas recibidas en el marco de un ejercicio de consulta pública. La División de Salarios y Horas sigue esforzándose por mejorar la seguridad de los niños que trabajan en la agricultura. Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos ha aplaudido las medidas tomadas por el Gobierno para proteger a los trabajadores agrícolas, incluidos los menores de 18 años. El artículo 4 del Convenio núm. 182 estipula que los tipos de trabajo deberán ser determinados por la legislación y los reglamentos nacionales o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas. La autoridad competente deberá localizar dónde se practican estos tipos de trabajo, tras consultar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas. Por otra parte, la lista de los tipos de trabajo deberá examinarse y revisarse periódicamente, nuevamente en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas. Se cumplen los tres requisitos que se establecen en el artículo 4. El artículo 5 prevé que los Miembros, previa consulta con sus interlocutores sociales, deberán establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al Convenio. Tal es también el caso en los Estados Unidos. Recordaron que el mandato de la Comisión de Expertos consiste en llevar a cabo un análisis imparcial y técnico sobre la manera en que los convenios se aplican en la ley y la práctica de los Estados Miembros. Sus recomendaciones tienen por objeto orientar las acciones de las autoridades nacionales. En este caso, no es obligatorio que los Estados Unidos modifiquen su legislación nacional y resultaría inadecuado criticar al Gobierno si decide no hacerlo. La Comisión es una comisión técnica y las conclusiones deben basarse en las cuestiones técnicas que se plantean en el marco de la ratificación de un convenio.

Los miembros trabajadores señalaron que la legislación de Estados Unidos autoriza el trabajo de niños a partir de 16 años de edad pese a encontrarse expuestos a pesticidas durante largas horas y correr el riesgo de sufrir heridas graves. Esta información se apoya en estadísticas oficiales sobre el número de accidentes mortales de trabajo en las granjas, y en un documento del Departamento de Trabajo indicando que la tasa de decesos de jóvenes trabajadores agrícolas es cuatro veces más elevada que la de los jóvenes empleados en el sector no agrícola. Indicaron que el

proyecto elaborado por el Departamento de Trabajo en el 2011 para reglamentar ese asunto fue retirado en el 2012. El Gobierno privilegia la realización de acciones de concienciación y de educación en lugar de las acciones de reglamentación, actitud que los miembros trabajadores reprueban. Advierten además que los adversarios del proyecto de reglamentación recurren a imágenes que tienen aparentemente buena acogida entre la opinión pública norteamericana. En su conclusión recordaron que el debate se centra en los trabajadores jóvenes asalariados, por lo general migrantes, a veces en situación de residencia precaria o ilegal, no organizados, con limitado conocimiento del idioma inglés, y contratados como asalariados en explotaciones agrícolas. Para esta categoría de trabajadores la educación y las «acciones de terreno» son insuficientes. Es por esta razón que el Gobierno debería ser llamado a prestar nuevamente una efectiva y diligente atención al proyecto de reglamento que fue retirado.

El miembro trabajador de los Estados Unidos declaró que los Estados Unidos habían dado un paso en la buena dirección al ratificar, en 1999, el Convenio núm. 182. Desde entonces, se han modificado las leyes y los reglamentos pertinentes con el fin de reducir el número de niños que trabajan en condiciones peligrosas e insalubres. Se han respaldado muchos programas dirigidos por el Gobierno y alianzas de formación con las organizaciones de los trabajadores o de los empleadores en diversos sectores. Asimismo, se han incrementado los recursos dedicados a la puesta en aplicación. A pesar de todo ello, las leyes estadounidenses no protegen a los niños que trabajan en la agricultura. En 2011, el Ejecutivo propuso cambios al reglamento que hubieran podido hacer avanzar la situación. En 2012, el Gobierno retiró los cambios propuestos, que hubieran supuesto la actualización de las disposiciones sobre el trabajo infantil en el sector de la agricultura en la Ley sobre Normas Equitativas en el Empleo, adaptando la lista de trabajos peligrosos prohibidos para los niños menores de 16 años. El reglamento fue concebido para evitar que se contratara a los niños para realizar trabajos que eran peligrosos para su salud y bienestar, y para armonizar las disposiciones sobre el empleo agrícola y no agrícola que afectaba a los niños. En 2013, el Instituto Nacional para la Seguridad y Salud en el Trabajo calculó que más de 360 000 niños menores de 16 años trabajaban en las explotaciones agrarias en 2009. Aunque las cifras oficiales indicaban que sólo un 10 por ciento de esos niños eran trabajadores contratados, se estimaba que un gran número de niños trabajaba en las granjas de forma «no oficial». Casi la mitad de los 197 000 adolescentes de 16 y 17 años que trabajan en las granjas son trabajadores contratados. Todos estos elementos indican que los trabajadores contratados en las granjas constituyen una población importante y vulnerable que incluye a muchos niños, está muy expuesta a lesiones profesionales y no puede hacer valer adecuadamente sus derechos. Aunque pueda cuestionar la práctica de permitir que los niños trabajen, incluso si lo hacen en la granja familiar, los estudios y programas de formación sobre los problemas laborales que se plantean en las granjas familiares indican que las lesiones sufridas por los niños que trabajaban en las fincas familiares se han reducido en los últimos años. Los testimonios de los niños reflejaron una valiosa experiencia de aprendizaje y el aumento de la autoestima que representaba para ellos trabajar en la granja de sus familias. Sin embargo, en los cada vez más numerosos estudios sobre la mano de obra agraria migrante contratada, incluidos los jóvenes, no se presenta ese trabajo como una experiencia tan enriquecedora. En esos estudios se da cuenta de la existencia de una fuerza de trabajo sumamente precaria, compuesta de muchos niños y jóvenes, que tienen un acceso reducido a la educación y a los derechos laborales. Por desgracia, los estudios como la

Encuesta Nacional de Trabajadores Agrícolas, realizada con el apoyo del Departamento de Trabajo y que se centraba en esos trabajadores contratados no reciben suficiente financiación y sus resultados y análisis se usan inadecuadamente en la aplicación de políticas. Esos estudios e información deben profundizarse y contribuir de forma importante a la creación de un marco específico para determinar a nivel nacional qué trabajos son seguros y edificantes para los niños en la agricultura, y evaluar si los Estados Unidos cumplen las disposiciones del Convenio. Los Estados Unidos siguen negociando acuerdos comerciales que integran compromisos en relación con los derechos laborales fundamentales, incluida la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, el país debería aumentar y no disminuir su capacidad de cumplir esos compromisos en las cadenas de suministro que producen bienes para el comercio. Los Gobiernos, los trabajadores y los empleadores que están dispuestos a cumplir esas obligaciones coinciden en la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo, la protección y el respeto de los derechos en esas cadenas de suministro. Los códigos de conducta corporativos pueden desempeñar una función importante en esos esfuerzos, pero esa función tiene límites. Para cumplir esos objetivos, incluida la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, no hay nada mejor que leyes vinculantes y normas de trabajo.

El miembro trabajador del Brasil recordó que la lucha contra el trabajo infantil es uno de los principales retos de la Organización. Indicó que los esfuerzos realizados en su país se enmarcan en un intenso diálogo social. Se refirió a los importantes compromisos suscritos en ocasión de la tercera Conferencia Mundial sobre el Trabajo Infantil, celebrada en Brasilia en el año 2013, por los 150 países ahí representados. Observó que el caso objeto de examen es preocupante, y le llamaron la atención los datos que figuran en el comentario de la Comisión de Expertos y la información proporcionada por el Gobierno. Se refirió a dos publicaciones de Human Rights Watch. El informe atinente al trabajo infantil en el sector agrícola publicado en el año 2010 denuncia la presencia de niños de 7 años de edad o menos en las cosechas de algodón, de peras y de fresas, y también expone que la mayoría de niños entrevistados están sometidos a jornadas de trabajo extenuantes, con sueldos inferiores al salario mínimo y comparativamente inferiores al de los adultos, si es que reciben sueldo alguno. Mencionó testimonios que figuran en el informe relativo al trabajo infantil en los cultivos de tabaco publicado en el año 2014 que revelan el nivel de peligrosidad del trabajo en dicho sector. Concluyó indicando que la retirada del proyecto legislativo mencionado en el comentario de la Comisión de Expertos denota un retroceso en la lucha emprendida por el Gobierno.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia agradeció al representante gubernamental de los Estados Unidos la información facilitada sobre la aplicación del Convenio. Tomó nota del reforzamiento de las medidas de supervisión destinadas a prevenir lesiones entre los trabajadores agrícolas jóvenes. Según la información proporcionada durante el debate, parece haber un elevado índice de lesiones entre los trabajadores agrícolas en edades comprendidas entre los 16 y los 18 años en los Estados Unidos. Tomó nota asimismo de la labor de sensibilización realizada por el Departamento del Trabajo en relación con los peligros en la agricultura. Cabe recordar que esos trabajadores son a menudo jóvenes que acaban de ingresar al mercado laboral y no siempre están en condiciones de evaluar cabalmente los riesgos que plantea el trabajo peligroso. Para complementar las medidas adoptadas por el Gobierno se debe prohibir expresamente que los trabajadores de 16 a 18 años realicen tareas peligrosas o modalidades de trabajo que pongan en peligro su salud y seguridad. Si bien en 2011 se intentó enmendar la legis-

lación, los resultados no fueron concluyentes. El orador coincidió con oradores anteriores que invitaron al Gobierno a que reconsiderara dar seguimiento a esta enmienda legislativa.

El miembro trabajador del Canadá indicó que los trabajadores canadienses están preocupados por la utilización del trabajo infantil en la agricultura de los Estados Unidos, ya que ello constituye una contaminación ética de las importaciones de productos agrícolas hacia el Canadá, y por ende una competencia desleal con los productos hechos en el Canadá. Se refirió al Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) que exige a los Gobiernos del Canadá, de México y de los Estados Unidos trabajar de forma conjunta para «proteger, fortalecer y hacer valer los derechos básicos de los trabajadores» en cada país. En su observación, la Comisión de Expertos hizo referencia a información contenida en el sitio web del Departamento del Trabajo sobre la utilización del trabajo infantil en la agricultura lo cual confirma que dicho problema es una preocupación constante. Las importaciones estadounidenses llegan al Canadá como productos de la cadena de suministro de empresas multinacionales que operan en ambos países. Un buen ejemplo del caso es la industria tabacalera, el orador hizo referencia al informe de Human Rights Watch que expone el trabajo infantil en la industria tabacalera estadounidense. Muchas otras empresas están involucradas en las cadenas de suministro transfronterizas para todos los productos agrícolas provenientes de los Estados Unidos con destino al Canadá, no sólo aquellas vinculadas al tabaco. El orador se refirió a los cambios legislativos propuestos en 2011 e indicó que el Gobierno había entendido claramente cuáles eran las medidas a tomar a este respecto. Instó al Gobierno a adoptar estas medidas.

La miembro trabajadora de los Países Bajos manifestó que la agricultura es considerada el tercer sector más peligroso para los trabajadores. Los niños son particularmente vulnerables a los efectos sobre la salud de los pesticidas y los riesgos de trabajar con maquinaria pesada y objetos punzantes y la realización de trabajos repetitivos y el esfuerzo físico sostenido es perjudicial para su desarrollo y su salud. El Gobierno ofrece a los niños que trabajan en este sector una protección menor que la ofrecida a aquellos que trabajan en otros sectores. Existen restricciones mínimas relativas a la edad y el tiempo de trabajo de los niños en la agricultura, y los niños que trabajan en granjas familiares tienen incluso una protección menor. Las medidas adoptadas o planificadas para colmar las brechas han sido objeto de discusión pero no se les ha dado efecto. Instó al Gobierno a reconsiderar la retirada de los cambios legislativos propuestos. Los Estados Unidos y la Unión Europea están negociando un acuerdo transatlántico sobre comercio e inversión. La importación de productos agrícolas de los Estados Unidos hacia Europa se incrementa un 3 por ciento anual. A través del aumento del comercio y de las cadenas de suministro los productos agrícolas de los Estados Unidos son elaborados bajo condiciones inaceptables que implican peores formas de trabajo infantil, podrían llegar a los mercados europeos. Además, preocupa a los trabajadores europeos que los bajos estándares de puesta en aplicación de los convenios fundamentales de la OIT, incluido el Convenio núm. 182, en los Estados Unidos pueda significar un impacto negativo en la aplicación de las normas en Europa. Al tiempo que valoró los esfuerzos del Gobierno para proteger a los niños de la explotación, lo urgió a colmar la brecha existente en materia de protección de los niños del sector agrícola y aquellos de los sectores no agrícolas.

El miembro trabajador de Colombia observó que el Gobierno de los Estados Unidos sólo ha ratificado 14 convenios de la OIT. Hizo hincapié en que el caso objeto de examen concierne a trabajadores de entre 16 y 18 años de

edad, muchos de los cuales son migrantes, pobres, y trabajan en actividades especialmente peligrosas. Recordó que, en ocasión de la negociación del Tratado de Libre Comercio, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Profesionales (AFL-CIO) había presionado al Gobierno estadounidense para que exigiera que se elevaran los estándares laborales en Colombia, presión que resultó *inter alia* en la adopción del Plan de Acción Laboral. Consideró que resultaba paradójico que ese mismo Gobierno que, en su momento, exigió mejores condiciones de trabajo en Colombia, tolerara en su propio territorio el trabajo infantil en la agricultura. Añadió que la situación también perjudicaba a los trabajadores colombianos, ya que cerca de 2 millones de éstos trabajan en los Estados Unidos, miles de ellos en la agricultura. Lo que es más grave aún es el hecho de que la legislación estadounidense permita que adolescentes trabajen en actividades agroindustriales peligrosas para su salud. Concluyó solicitando a la Comisión que instara al Gobierno a retomar el proyecto normativo sometido a consulta por el Departamento de Trabajo en el año 2011.

El miembro empleador de los Estados Unidos afirmó que si bien siempre había sido crítico con el Gobierno, en esta ocasión no había razones para criticarlo. Existe un proceso tripartito para comparar la ley nacional con las disposiciones del Convenio, con miras a garantizar su cumplimiento. El Gobierno y los interlocutores sociales conviniere en que la ley de los Estados Unidos se ajusta a lo dispuesto en el Convenio. Desde su ratificación, ni la ley ni las disposiciones del Convenio han cambiado. No obstante, se ha producido un cambio en la posición adoptada por uno de los interlocutores sociales que podría incidir en las perspectivas de ratificación de los convenios en el futuro. La retirada de la enmienda legislativa propuesta fue el resultado de un proceso democrático. La decisión de anular los cambios propuestos se adoptó después de analizar los más de 10 000 comentarios recibidos. La legislación se ajusta al Convenio. Un informe de Human Rights Watch al que se hizo alusión en la discusión se centra en la industria del tabaco, sector que no se hubiera visto afectado por las modificaciones propuestas. Refiriéndose a comentarios anteriores, el orador señaló que éstos parecían centrarse en cuestiones relativas a las cadenas de suministro y recordó que son los gobiernos los que deben aplicar el Convenio.

El representante gubernamental manifestó su total apoyo a los mecanismos de control de la OIT de los convenios ratificados y dio las gracias a quienes han contribuido a la discusión y ofrecido recomendaciones. Se ha tomado nota en particular de los comentarios realizados por el miembro trabajador de los Estados Unidos referentes a los cambios de la estructura demográfica de la fuerza laboral en la agricultura. El Gobierno está trabajando para adaptarse a estos cambios, y sería oportuno contar con más investigaciones e informaciones relacionadas con este tema. En el futuro velará por continuar el diálogo con la Comisión de Expertos. Los niños son el futuro y es importante protegerlos del trabajo que representa un peligro para su seguridad, su salud o que vaya en detrimento de su educación o de su bienestar en general. Este proceso está en curso en los Estados Unidos y será abordado con la urgencia requerida por el Convenio.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno la gran cantidad de información proporcionada. Señalaron que el Gobierno acuerda gran importancia al Convenio y a las labores de la Comisión. Consideraron que existe un claro compromiso con el Convenio a la luz de la información proporcionada y de las iniciativas adoptadas, especialmente los mecanismos de control y la entrega de información en distintos idiomas a los jóvenes. Los miembros empleadores esperan que el Gobierno vele por que sus leyes y prácticas cumplan con el Convenio y continúe

monitoreando el trabajo infantil en la agricultura teniendo en cuenta la protección de la salud, seguridad y moralidad de sus jóvenes. El sector empresarial se ha comprometido a adoptar medidas concretas para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Existe un conflicto evidente que no es de fácil solución entre, por una parte, una revisión democrática de la legislación, sobre la que el público realizó más de 10 000 comentarios y de otra parte, la solicitud de que se aborde la situación de los jóvenes de 16 y 18 años ocupados en trabajo agrícola. No obstante en este caso las disposiciones del Convenio no implican una obligación para el Gobierno de enmendar su legislación. Por consiguiente sería inapropiado criticar al Gobierno habida cuenta de la información que ha proporcionado durante la discusión de la Comisión.

Los miembros trabajadores resaltaron que la discusión no gira en torno a los trabajos agrícolas en las explotaciones familiares sino a las condiciones laborales de los jóvenes trabajadores asalariados, con frecuencia migrantes, a quienes no se llega eficazmente a través de las actividades de sensibilización o de formación debido a su contexto profesional. Por ello se debe alentar al Gobierno estadounidense a regular este tipo de trabajo objeto de la discusión, de conformidad con las normas de la OIT. Asimismo, resaltaron que los Estados Unidos no necesitan la asistencia técnica de la OIT, y que el proyecto de regulación aludido por el Gobierno resulta plenamente satisfactorio. No obstante, cabe adoptarlo sin dejarse engañar por la imagen falsa que determinados *lobbys* han logrado dar del problema. Los miembros trabajadores añadieron que tampoco hay que dejarse impresionar por la información expuesta en la discusión relativa al procedimiento administrativo y democrático estadounidense, ya que las personas objeto del debate son los jóvenes trabajadores, a menudo migrantes, que por supuesto tienen menos posibilidades de reivindicar sus opiniones e intereses en comparación con otros grupos mejor organizados. Los miembros trabajadores concluyeron su intervención proponiendo al Gobierno que informe acerca de las iniciativas que adoptará para que la Comisión de Expertos analice esta cuestión en su próximo informe.

YEMEN (ratificación: 2000)

Un miembro gubernamental indicó que la Comisión tenía razón al indicar que la situación de los niños en su país es grave, ya que resultaron perjudicados al ser obligados a participar en conflictos armados y en tareas prohibidas que pusieron en peligro su salud y seguridad, lo que es contrario al Convenio núm. 182. Indicó que los problemas económicos son el motivo por el que los padres incitan a sus hijos a que ingresen al mercado de trabajo, ya sea dentro o fuera del Yemen, a fin de satisfacer las necesidades básicas domésticas en materia de alimentación y de vivienda. Destacó la voluntad política del Gobierno de eliminar el trabajo infantil, incluidos los niños reclutados o enviados al extranjero para conseguir empleo, dado que el Gobierno estima que se trata de una forma de trata de personas. Dicha voluntad política se refleja en la Constitución del Yemen, cuyo artículo 54 estipula que la educación básica es obligatoria hasta la edad de 15 años y que los niños menores de 15 años no están autorizados a trabajar. Asimismo, existen leyes nacionales que penalizan el reclutamiento, el tráfico ilícito de niños para enviarlos fuera del Yemen y su ingreso al mercado de trabajo. Al respecto, mencionó la orden ministerial núm. 11 de 2013 que especifica las tareas en que está prohibido el empleo de los niños mayores de 15 años de edad, pero menores de 18 años de edad y aquellas en que está autorizado dicho empleo. Agregó que, en vista de los sucesos de la Primavera Árabe y la revolución juvenil acaecidos el 11 de febrero de 2011, el Yemen había enfrentado numerosas dificultades que dieron lugar al cese

de actividades de algunas empresas y, por lo tanto, a la disminución del empleo debido a los conflictos internos y a la falta de seguridad y estabilidad. Ello a su vez hizo que las familias incitaran a sus hijos a aceptar el reclutamiento por grupos armados y tipos de trabajo prohibidos para ellos.

Asimismo, cabe señalar que los yemeníes han alcanzado un consenso sobre un nuevo Yemen mediante el Congreso del Amplio Diálogo Nacional y sobre una nueva constitución. Por consiguiente, la Comisión Constitucional formulará leyes y reglamentos de alcance general a fin de garantizar el derecho de los niños a la educación, asegurar su retirada de cualquier trabajo indigno y acabar con el reclutamiento por grupos armados. En ese sentido, se refirió a un reciente plan de acción suscrito el 14 de mayo de 2014 entre el Gobierno del Yemen y las Naciones Unidas a fin de erradicar e impedir el reclutamiento de niños por las fuerzas armadas del Yemen. Destacó la necesidad de su país de recibir asistencia material y moral para poner en marcha proyectos económicos y proporcionar empleo a los desempleados, además de prestar asistencia a las familias pobres para alentarlas a que garanticen el retorno de sus hijos a la escuela. Concluyó solicitando asistencia técnica de la OIT para su país a fin de reconfigurar equipos con personal calificado para combatir el trabajo infantil.

Los miembros trabajadores destacaron que el caso del Yemen los confronta a dos de las peores formas de trabajo infantil: el reclutamiento forzoso de niños por grupos armados y los trabajos peligrosos. Los acontecimientos políticos de 2011 acentuaron los problemas económicos y sociales del país, la pobreza y el desempleo, en particular entre los jóvenes, y aumentó el número de niños soldados y el número de niños trabajadores. En cuanto al reclutamiento forzoso de niños, recordaron las cifras que recoge el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad (2012) y las de UNICEF (2010) relativas al número de niños muertos y heridos, los casos de reclutamiento y uso de niños alistados en las fuerzas gubernamentales, así como el reclutamiento forzado de niños en grupos armados. Además, la legislación de 1990 fija la edad mínima para el servicio militar en 18 años y establece que el Gobierno del Yemen debe garantizar que no se reclute a ningún joven de menos de 18 años. Por otra parte, el Ministro del Interior del Yemen ordenó la plena aplicación de la ley núm. 15 de 2000 sobre la policía, que establece la edad mínima de ingreso en 18 años, así como la liberación de todo niño de las fuerzas gubernamentales de seguridad. Destacaron que en el informe del Comité de los Derechos del Niño, el Gobierno admitió que la legislación actual no prevé específicamente sanciones claras por involucrar a niños en conflictos armados ni por el alistamiento de jóvenes de menos de 18 años ni por incitar a niños a que manejen armas. Un proyecto de modificación del Código Penal prevé sanciones por la trata y la venta de niños, y se han fijado sanciones por el uso de niños en el tráfico de drogas, pero no parece que se haya previsto medida alguna para sancionar expresamente el reclutamiento forzoso de niños. En lo relativo a los niños que realizan trabajos peligrosos, según la encuesta nacional sobre el trabajo infantil realizada en 2010 en colaboración con la OIT/IPEC, en el Yemen hay 1,3 millones de niños que trabajan, lo cual se traduce en un bajo índice de escolarización, sobre todo de las niñas, así como en una alta tasa de abandono escolar. Además, un niño que trabaja de cada dos está empleado en trabajos peligrosos, en particular en la agricultura, sector en el que está expuesto a pesticidas, como en la producción de *khat*, y en la pesca, donde tiene que soportar condiciones extremas y utilizar herramientas peligrosas. Los miembros trabajadores indicaron que el Código del Trabajo permite trabajos ligeros a niños de entre 14 y 18 años, siempre y cuando ese trabajo

no interfiera con su escolaridad. Destacaron la contradicción entre la nueva orden ministerial, que prohíbe que jóvenes de menos de 18 años realicen trabajos peligrosos en la industria y la pesca, y el artículo 49, párrafo 4, del Código del Trabajo, que prohíbe que niños de menos de 15 años lleven a cabo trabajos peligrosos. De conformidad con el artículo 3, d), del Convenio núm. 182, no puede emplearse a ningún joven de menos de 18 años para realizar trabajos peligrosos. Recordaron que el Servicio de Inspección del Trabajo no ha suministrado información en lo relativo a las medidas adoptadas, y destacaron la falta de presupuesto para los desplazamientos de los inspectores. Concluyeron diciendo que la Comisión de Expertos había acertado al decidir incluir en el presente caso una doble nota a pie de página.

Los miembros empleadores coincidieron con los miembros trabajadores en cuanto a las cuestiones planteadas. Reiteraron que los problemas que aquejan al Yemen no sólo son de interés trascendental para los miembros de la Comisión, sino también para el público en general. Se preguntaron si no sería mejor abordar el tema del reclutamiento de niños por el ejército en el seno de otros organismos de las Naciones Unidas. Sin embargo, tras haber reflexionado sobre ello, concluyeron que al tratarse de trabajo forzoso y afectar a niños, efectivamente cae dentro del ámbito de trabajo de la Comisión. Se felicitaron por el hecho de que los interlocutores sociales pudieran coincidir sobre ese asunto y desearan ver cambios en la situación del Yemen. Algunos de los problemas mencionados están fuera del control del Gobierno, como el hecho de que las milicias estén reclutando niños. No obstante, también hay niños que son reclutados por fuerzas gubernamentales, un asunto que está claramente bajo el control del Gobierno. Las Naciones Unidas poseen informes que confirman que el Gobierno está reclutando niños de hasta 13 años de edad. Un informe publicado por el Gobierno estadounidense puso de relieve que niños hasta de 11 años de edad estaban siendo reclutados. Dicha información así como los asuntos planteados por los miembros trabajadores representan un problema preocupante y se requiere un esfuerzo concertado para cambiar la situación.

Un representante de la Unión Europea, hablando en nombre de la Unión Europea así como de Turquía, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Islandia, Serbia, Albania, Noruega, Ucrania, República de Moldova, Armenia y Georgia, indicó que la Unión Europea apoya plenamente la aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT en el Yemen. Dijo que acogen con agrado las recomendaciones, en particular aquéllas relativas al derecho a la educación y a la prohibición del trabajo infantil y del reclutamiento de niños soldados, que figuran en las conclusiones de la Conferencia Nacional de Diálogo. Las autoridades yemenitas han hecho esfuerzos para dar aplicación a dichas recomendaciones a través de un plan de acción para terminar con la utilización de niños por las fuerzas gubernamentales, y a través de su trabajo destinado a enmendar la legislación sobre los derechos del niño. Instó al Gobierno a que adopte la Carta sobre los Derechos del Niño estipulando que la edad mínima para contraer matrimonio es de 18 años de edad. Es necesario tomar medidas efectivas y en un plazo determinado para asegurar que los niños sean retirados de los grupos y de las fuerzas armadas, las familias reciban apoyo y los niños sean reintegrados en la sociedad, con inclusión del sistema escolar o de formación profesional. La Unión Europea continuará apoyando a las autoridades y los interlocutores pertinentes en el Yemen para asegurar la efectiva puesta en ejecución de las medidas, en particular por medio de su Programa de Justicia Juvenil, desarrollado conjuntamente con el UNICEF. Alentó al Gobierno a que haga uso de la cooperación técnica y a cumplir con sus obligaciones de envío de memorias.

El miembro trabajador del Japón resaltó que la utilización de niños menores de 18 años en conflictos armados en el Yemen constituye una violación grave del Convenio. Además, manifestó preocupación por el cumplimiento de ciertas obligaciones gubernamentales. Entre las esferas que son motivo de preocupación figuran: el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas estatales y en los grupos armados aliados, así como su participación en conflictos armados; el reclutamiento de niños en grupos armados opositores y su utilización en conflictos armados; la ausencia de sanciones y de responsabilidad por el reclutamiento y la utilización de niños en conflictos armados. Ha habido numerosos conflictos armados internos en el Yemen y múltiples informes sobre el reclutamiento de niños por el ejército yemenita. También ha habido informes sobre la utilización de niños como exploradores, espías y escudos humanos. Algunos informes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCDH) también indican que niños vestidos con uniformes militares han participado directamente en actos de violencia. Señaló que el Ministerio del Interior había enviado una carta a los jefes de todas las fuerzas de seguridad dándoles instrucciones para que respeten la edad mínima de reclutamiento de 18 años de edad y den de baja a todos sus miembros menores de edad. Instó al Gobierno a que asegurara un cumplimiento estricto de la edad mínima de reclutamiento y un monitoreo regular de las unidades militares, con miras a detectar y prevenir el reclutamiento de menores de edad. Los niños soldados deben ser liberados tan pronto como sea posible y recibir la asistencia apropiada para su rehabilitación e integración social.

El miembro gubernamental de Suiza acogió con beneplácito los avances políticos logrados en el Yemen, en particular el éxito de la Conferencia sobre el Diálogo Nacional. Apoyó la declaración de la Unión Europea y quiso añadir algunos elementos. El trabajo infantil y, en especial, la participación de niños en conflictos armados son fenómenos muy preocupantes. A Suiza le preocupa ver que la práctica del reclutamiento de niños perdura dentro de las fuerzas armadas. Apoya las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Manifestó que deseaba resaltar que el reclutamiento de los niños en conflictos armados no sólo viola el Convenio núm. 182, sino también los artículos 32 y 38 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Yemen. Añadió que el Gobierno debe contemplar sanciones adecuadas para castigar el hecho de involucrar a niños en un conflicto. Concluyó que Suiza apoya al Yemen para ayudar al país a responder a asuntos en materia de migración, incluyendo las necesidades de protección y de facilitación de servicios básicos a los grupos vulnerables, en particular los refugiados y las personas desplazadas y afectadas por la guerra.

La miembro trabajadora de Noruega, hablando en nombre de los sindicatos de los países nórdicos, indicó que en el Yemen los niños continúan siendo víctimas de graves violaciones a los derechos del niño, lo cual ha sido confirmado por la Comisión de Expertos y por otros organismos de las Naciones Unidas. Los niños en el Yemen están expuestos al reclutamiento y a la participación en el conflicto civil actual. Forman parte de las filas de las Fuerzas Centrales de Seguridad, la Guardia Republicana y la Primera División Blindada y muchos son reclutados por oficiales militares, miembros de sus familias o *sheiks*. Los grupos rebeldes también están utilizando niños en el conflicto armado. En el Yemen aproximadamente 1,3 millones de niños son víctimas de las peores formas de trabajo infantil en sectores tales como la industria pesquera, la agricultura, las canteras y minas, y también en el conflicto armado. El Yemen es un país de tránsito y de destino para los niños sometidos a trabajo forzoso y trata de personas. Algunos niños se desplazan a la Arabia Saudita, donde son víctimas de servi-

dumbre doméstica o se les obliga a prostituirse. Algunos niños se ven obligados a traficar con drogas a través de la frontera con La Arabia Saudita y algunos niños, cuyas familias apoyan a los rebeldes étnicos *Houthi*, se ven obligados a servir en las milicias *Houthi*. En cuanto a las niñas, muchas son víctimas de trata con fines de explotación sexual en el Yemen o la Arabia Saudita. Expresó su profunda preocupación por las violaciones de los derechos del niño. Instó al Gobierno del Yemen a tomar medidas inmediatas y eficaces para poner fin al reclutamiento forzoso u obligatorio de niños en conflictos armados. Es necesario reforzar las inspecciones del trabajo para evitar que los niños sean sometidos a trabajos peligrosos o sean víctimas de trata. Es necesario introducir sanciones para esas infracciones y quienes incurran en el reclutamiento forzoso de niños deben ser procesados y castigados. Instó al Gobierno a que tome en serio su membresía a la OIT y cumpla con el Convenio núm. 182.

La miembro trabajadora de Italia manifestó profunda preocupación por la persistencia de las violaciones del Convenio en el Yemen. El Gobierno ha presentado una memoria sobre el Convenio en la que alega que éste se aplica mediante normas constitucionales, leyes y reglamentos. Sin embargo, subsisten importantes lagunas en esos textos y la legislación sobre la edad mínima de admisión al empleo es contradictoria. Por otra parte, las normas vigentes no se aplican en la práctica. Los niños a menudo padecen explotación, pobreza extrema, hambre y enfermedades, y son víctimas de trata de personas y de explotación sexual. Muchos de ellos participan en conflictos armados y realizan trabajos peligrosos. Muchas niñas trabajan en el servicio doméstico, a menudo en condiciones de esclavitud, no pueden abandonar el domicilio de sus empleadores y están expuestas a abusos físicos, psicológicos y sexuales. Si bien hay algunas estimaciones del número de niños afectados, la magnitud real del fenómeno es aún desconocida. No hay información alguna sobre el número de arrestos, investigaciones y enjuiciamientos relacionados con las peores formas de trabajo infantil. Preocupa especialmente la falta de acceso a la educación. El Yemen tiene uno de los índices de escolaridad en la enseñanza primaria y secundaria más bajos del mundo. El trabajo infantil no es un fenómeno aislado. El Yemen es uno de los países más pobres de la región árabe y del mundo. El progreso en lo que atañe a los Objetivos de Desarrollo del Milenio es lento y el desempleo no deja de aumentar. El país tiene una de las tasas de natalidad más altas del mundo y la segunda tasa más alta de malnutrición. Sin embargo, la pobreza no puede esgrimirse como excusa para mantener el trabajo infantil, ya que en realidad tiene como efecto perpetuar el ciclo de la pobreza, privando a los niños de educación y de oportunidades de desarrollo. Los miembros trabajadores y la comunidad internacional han instado al Gobierno a que actúe con prontitud para solucionar estos problemas graves. Es preciso que se adopten de inmediato medidas concretas para prevenir las graves y sistemáticas violaciones de los derechos del niño que obstaculizan la justicia social, el desarrollo justo y las oportunidades futuras.

El miembro trabajador del Yemen señaló que el Gobierno no tiene interés en aplicar el Convenio núm. 182, a pesar de haberlo ratificado. Añadió que las justificaciones que el Gobierno ha aducido ante la Comisión de la Conferencia no resultan convincentes, dado que ni siquiera ha elaborado un proyecto de ley. Debido al número creciente de niños trabajadores es necesario que se redoblen los esfuerzos para luchar contra este fenómeno, por lo cual instó firmemente al Gobierno a asumir su responsabilidad y garantizar la colaboración entre las instancias pertinentes con miras a dar cumplimiento al Convenio. Añadió que los niños continúan trabajando, están sujetos a la explotación en trabajos peligrosos, y son reclutados debido a la pobreza. De ahí que sea necesario que el Gobierno, la OIT y los trabajadores

adopten medidas drásticas para garantizar la aplicación del Convenio. A este efecto, instó a todas las fuerzas políticas del Yemen a firmar un código de honor que pondría fin al reclutamiento de niños. Asimismo, instó a la comunidad internacional a brindar ayuda a su país para superar esta difícil situación. A modo de conclusión señaló que existe una necesidad apremiante de que la OIT desempeñe una función más significativa en supervisión de la situación. Consecuentemente, instó a la OIT a enviar una misión de alto nivel lo antes posible para dar seguimiento al asunto y para que formule recomendaciones que se puedan aplicar.

El miembro gubernamental de Egipto invitó a los Estados Miembros de la OIT a considerar con detenimiento la situación política, económica y social del país y recordó los combates en curso que minan la puesta en ejecución del Convenio núm. 182. El Gobierno del Yemen reconoció sus responsabilidades y expresó su deseo de remediar la situación. El Gobierno de Egipto invitó a la OIT a prestar asistencia al Yemen para evitar que la situación se deteriore y a ayudar a la erradicación total del trabajo infantil. Expresó su apoyo a los miembros que hicieron un llamado para la eliminación del trabajo infantil y concluyó observando que la situación en el Yemen es particular y requiere de mucha asistencia.

El representante gubernamental indicó que en el marco del conflicto armado en los últimos tres años grupos armados, como los grupos *Houthi* y Al Qaeda, han reclutado niños, pero que el Gobierno no ha incurrido en esta práctica. Este fenómeno se explica dada la situación económica y general del país. En 2011, el Gobierno se comprometió a ejecutar todos los programas posibles para eliminar el trabajo infantil. Hasta 2010, el número de niños que trabajaban ascendía aproximadamente a 600 000, pero esa cifra asciende ahora a 1,5 millones. El Gobierno yemenita se encuentra en una situación difícil causada por los problemas económicos, los conflictos armados, que se extienden incluso hasta la capital, y la violencia persistente. Esos son los motivos de la desestabilización del país que lleva a la población tanto a reclutar a niños como a explotarlos con fines laborales. Señaló que en 2012 el Gobierno adoptó un decreto que prohíbe reclutar niños para incorporarlos a las fuerzas armadas y de seguridad, y destacó la importancia de tener en cuenta que las causas del trabajo infantil están ligadas a la violencia y a la inseguridad que reinan en el Yemen. Por último, señaló que el país se compromete firmemente a dar cumplimiento a los convenios fundamentales de la OIT y a los convenios relativos a los derechos del niño. Recordó que, a este respecto, el país reconoce el problema que plantea la edad mínima para contraer matrimonio, aunque la cuestión de la edad mínima de admisión al empleo se ha regulado.

Los miembros trabajadores se alegraron por la solicitud de asistencia técnica formulada por el Gobierno. Consideraron que para dar inicio a la eliminación de las dos peores formas de trabajo infantil, objeto de discusión en la Comisión, el Gobierno debería tomar una serie de medidas e iniciar algunos programas de carácter legislativo, en particular modificar el Código del Trabajo, la Ley sobre los Derechos de los Niños, y las órdenes ministeriales para garantizar la coherencia legislativa y el cumplimiento del Convenio núm. 182, y establecer sanciones penales en caso de violación de la legislación. Además, entre las medidas de carácter político que deberían tomarse consideraron que se debería elaborar y poner en ejecución un plan de acción nacional contra el reclutamiento forzoso de niños; contemplar un sistema de inspección en las zonas rurales y en áreas donde hacen estragos las peores formas de trabajo infantil, y elaborar una base de datos en la materia, en particular con respecto a la trata de niños. En lo que atañe a las medidas de carácter social, consideraron que el Gobierno debería establecer un programa para el desarme, la desmovilización y la reintegración de los niños reclutados por las

fuerzas o grupos armados y la reducción del trabajo infantil, especialmente en la agricultura y la pesca. Habida cuenta de la difícil situación del país, los miembros trabajadores pidieron al Gobierno que, con la asistencia de la OIT que ya ha sido solicitada por el Gobierno, establezca un plan de acción, precisando las medidas, las etapas y los plazos. Dicho plan debe privilegiar la protección de los niños, con miras a prevenir el reclutamiento de nuevos niños soldados y organizar su retorno a la vida normal. Mientras tanto, instó al Gobierno a adecuar la legislación nacional y a informar a la Comisión de Expertos en el marco de su reunión de noviembre de 2014 sobre los progresos alcanzados, sobre todo en lo que respecta a la aplicación del plan de acción. Expresaron su deseo de que el Gobierno aceptara una misión de asistencia de la OIT.

Los miembros empleadores reconocieron las dificultades a las que se enfrenta el Gobierno del Yemen. Algunos de los temas tratados no están bajo el control del Gobierno, pero muchos sí lo están. El Gobierno podría, por ejemplo, controlar el reclutamiento de niños por las fuerzas armadas. Por otra parte, el Gobierno no negó que las fuerzas armadas estén reclutando niños. Los trabajadores y los empleadores están de acuerdo acerca de la gravedad del asunto, y creen que ha llegado el momento de que la OIT se ocupe de su supervisión. Lograr un acuerdo sobre la forma de tratar el tema no debería constituir un problema. Los miembros empleadores acogieron con agrado el hecho de que el Gobierno haya solicitado la asistencia técnica de la OIT para hacer frente a las dificultades objeto de discusión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar posteriormente en relación con el reclutamiento obligatorio de niños para su utilización en los conflictos armados en el país, así como en trabajos peligrosos.

La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno según la cual el Gobierno y las Naciones Unidas han firmado, el 14 de mayo de 2014, un plan de acción para poner fin al reclutamiento y utilización de niños en conflictos armados. Este plan de acción representa un compromiso para garantizar que los niños no participen en conflictos armados y para evitar más reclutamientos obligatorios. Entre otras medidas, cabe destacar las siguientes: i) armonizar la legislación nacional con las normas internacionales que prohíben la contratación y utilización de niños en conflictos armados; ii) dictar y difundir órdenes militares en las que se prohíba el reclutamiento y utilización de niños menores de 18 años; iii) investigar los alegatos de reclutamiento y utilización de niños por parte de las Fuerzas Armadas del Gobierno del Yemen y garantizar que se hace rendir cuentas de sus actos a las personas responsables; y iv) facilitar el acceso a las Naciones Unidas para que controlen el progreso y el cumplimiento del plan de acción.

Al tiempo que tomó nota de la adopción de este plan de acción, la Comisión compartió la profunda preocupación expresada por varios oradores sobre la situación de los niños menores de 18 años que son reclutados y obligados a alistarse en los grupos armados o en las fuerzas gubernamentales. La Comisión deplora la persistencia de esta práctica, tanto más cuanto que ha propiciado otras violaciones de los derechos de los niños en forma de secuestros, asesinatos y actos de violencia sexual. La Comisión hizo hincapié en la gravedad de estas violaciones del Convenio núm. 182 e instó al Gobierno a que adopte, con carácter de urgencia, medidas inmediatas y efectivas para poner freno en la práctica al reclutamiento forzoso de niños menores de 18 años por las Fuerzas Armadas del Gobierno y grupos armados afines, en particular, mediante la aplicación efectiva del plan de acción recientemente adoptado. La Comisión instó enérgicamente al Gobierno a que adopte

las medidas necesarias para imponer sanciones suficientemente eficaces y disuasorias para los delitos relativos a la utilización de niños en conflictos armados y garantice que se procesa y castiga a las personas que perpetran estos crímenes atroces. La Comisión instó al Gobierno a que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para garantizar que los niños que son desmovilizados de estos grupos y Fuerzas Armadas reciben la asistencia adecuada para su rehabilitación e integración social, incluyendo su reincorporación al sistema escolar o a la formación profesional.

Con respecto a la cuestión de los niños que participan en trabajos peligrosos, la Comisión tomó nota de que el Gobierno señala que el país afronta muchas dificultades por el conflicto interno que se viene librando durante los últimos tres años. Muchas empresas se han marchado del Yemen, lo que ha provocado que muchos adultos desempleados presionen a sus hijos pequeños para que se incorporen al mercado de trabajo. El Gobierno reconoce que la situación del trabajo infantil, incluyendo el trabajo peligroso, es sumamente grave y se ha recrudecido considerablemente en los últimos tres años. En este sentido, desea procurarse la asistencia de los Estados Miembros y la OIT para ayudar a aplicar mejor las disposiciones del Convenio.

Al tiempo que reconoce la difícil situación que prevalece en el país, la Comisión tomó nota con profunda preocupación de que en el país hay aproximadamente 1,5 millones de niños empleados en trabajo infantil, la mayor parte de los cuales lo están en ocupaciones y actividades económicas peligrosas, incluyendo la agricultura, la pesca, la minería y la construcción. A este respecto, la Comisión solicitó al Gobierno que refuerce la capacidad de la inspección del trabajo y amplíe su ámbito de acción con objeto de aplicar la ordenanza núm. 11, de 2013, sobre trabajo infantil y trabajo peligroso, también en las zonas rurales. La Comisión instó al Gobierno a que garantice que los inspectores del trabajo efectúan visitas periódicas y sin previo aviso con el fin de que se impongan sanciones efectivas y suficientemente disuasorias a aquellas personas que vulneran lo dispuesto en el Convenio. Solicitó asimismo al Gobierno que adopte medidas efectivas y en un plazo determinado para liberar a los niños menores de 18 años del trabajo en condiciones peligrosas y a procurarles asistencia para su rehabilitación e integración social.

Al tiempo que destacó que la educación contribuye a combatir las peores formas de trabajo infantil, la Comisión instó firmemente al Gobierno a que facilite el acceso a una enseñanza pública, básica y gratuita, en particular para los niños que han sido desmovilizados de conflictos armados y para los niños que realizan trabajos peligrosos, con especial atención a la situación de las niñas. En este sentido, la Comisión exhortó a los Estados Miembros de la OIT a que proporcionen asistencia al Gobierno del Yemen, de conformidad con el artículo 8 del Convenio, priorizando especialmente la prestación de programas de enseñanza pública, básica y gratuita, así como formación profesional, para los niños liberados de las peores formas de trabajo infantil. Tomando nota de la información destacada por varios oradores, según la cual las peores formas de trabajo infantil son el resultado de la pobreza y el subdesarrollo en el Yemen, la Comisión alentó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la OIT con el fin de alcanzar un progreso tangible en la aplicación del Convenio. Solicitó también a la Oficina que emprenda una misión de asistencia técnica en esta materia.

Por último, la Comisión solicitó al Gobierno que tenga a bien suministrar una memoria detallada a la Comisión de Expertos en la que exponga todas las cuestiones planteadas por esta Comisión y la Comisión de Expertos para que sean examinadas en su próxima reunión. La Comisión manifestó su firme esperanza de que pueda constatar progresos tangibles en la aplicación del Convenio en un futuro muy próximo.

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 del Sudán señaló que los convenios y las recomendaciones adoptados durante el período de 1994 a 2012 habían sido presentados a las autoridades competentes.

Un representante gubernamental de Kazajstán indicó que los documentos relativos a la sumisión se sometieron al Parlamento para su examen.

Un representante gubernamental de Mauritania indicó que el Departamento de Trabajo se ha comprometido a recuperar el retraso en materia de presentación de los instrumentos antes del 31 de julio de 2014. Los comentarios de la presente Comisión, así como los de la Comisión de Expertos, son bien recibidos y se tienen en cuenta. De hecho, a raíz de una observación de 2013 de la Comisión de Expertos acerca del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), los inspectores del trabajo se rigen ahora por un estatuto y el número de inspectores ha ascendido de 10 en 2013 a 13 en 2014.

Una representante gubernamental del Brasil indicó que el Gobierno está trabajando para identificar la mejor forma de tratar esta cuestión en profundidad, de acuerdo con las competencias específicas y constitucionales de todas las instituciones involucradas en este procedimiento y en el marco del diálogo tripartito. El objetivo fundamental es evitar que esta situación se plantee en el futuro. Brasil ha logrado progresos en la consolidación del diálogo social. Por lo tanto, sobre la base de la experiencia nacional se reafirma la confianza en que el patrimonio histórico de la Organización sirva de inspiración para lograr el consenso necesario para avanzar en el debate.

Un representante gubernamental de Kuwait señaló que el Gobierno ha iniciado consultas, en particular con los interlocutores sociales, sobre la posibilidad de ratificar estos convenios, con miras a presentar eventualmente los instrumentos a las autoridades competentes. Recordó que en 2013 la Comisión de Expertos acogió con satisfacción que todos los instrumentos aprobados por la Conferencia hubieran sido presentados por los ministros competentes ante el Consejo de Ministros, que a su vez los presentó a la Asamblea Nacional. Se trató de un procedimiento extenso y complejo en los planos logístico y administrativo, sujeto a factores externos al control del Gobierno, tales como la duración de las reuniones parlamentarias. Se ha establecido una comisión nacional para abordar esta obligación constitucional y acelerar el proceso. El establecimiento de esta comisión es el resultado de la cooperación técnica con la OIT, y será un placer informar a esta Comisión acerca de los resultados de su labor.

Un representante gubernamental de Libia expresó su deseo de formular un comentario sobre los párrafos 106 y 113 del Informe General. Indicó que Libia está atravesando una fase crítica de transición en su evolución hacia el establecimiento de un Estado democrático. A pesar de sus circunstancias actuales, el Ministerio de Trabajo y Rehabilitación del Gobierno de transición ha otorgado una gran atención a la formulación de proyectos de ley sobre el trabajo y los sindicatos. También ha creado un comité encargado de la elaboración de memorias sobre los convenios ratificados y las respuestas a los comentarios de la Comisión de Expertos. En este sentido, Libia ha cumplido su obligación constitucional. Además, el ministerio ha enviado los convenios adoptados en sesiones previas de la Conferencia a los sectores correspondientes para que los

examinen y se pronuncien sobre su ratificación de cara a su posterior presentación ante el Congreso Nacional General, que no constituye exactamente un parlamento dada la situación actual. El orador señaló que su Gobierno ha comunicado a la Oficina de Información a este respecto, que ha debido llegar después de la publicación del Informe. Aseguró que su Gobierno mantendrá informada a la Oficina de todo acontecimiento en la materia, y que se hará todo lo posible para que Libia cumpla sus obligaciones constitucionales.

Un representante gubernamental de Jordania explicó que la Constitución de Jordania había sido enmendada en noviembre de 2011, y que dichos cambios exigían que el Gobierno examine toda la legislación nacional para garantizar su conformidad con la nueva Constitución. En enero de 2014 Jordania ratificó el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Su Gobierno siempre ha sometido los instrumentos a las autoridades competentes y dentro de poco estará en condiciones de comunicar informaciones sobre este punto.

Un representante gubernamental de Papua Nueva Guinea se refirió a los progresos realizados en el organismo gubernamental de ejecución en lo tocante al cumplimiento de la obligación de presentación de instrumentos, en particular mediante la elaboración de un proyecto de documento relativo a la presentación de 19 instrumentos al Consejo Ejecutivo Nacional. Estos progresos iniciales fueron frenados a finales de 2012 por las reformas administrativas emprendidas por el organismo de ejecución que afectaron a su capacidad técnica para asegurarse de que los instrumentos llegaran efectivamente a la autoridad competente. En vista del elevado número de instrumentos que deben presentarse a la autoridad competente, es necesario celebrar más consultas técnicas y jurídicas antes de la presentación. Con todo, el Gobierno se ha comprometido a corregir ese fallo y a solucionar los problemas internos de capacidad técnica. Próximamente se informará a la Comisión a este respecto.

Una representante gubernamental de Suriname informó a la Comisión de que el Gobierno había presentado la memoria relativa al Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), el día anterior. Los convenios adoptados no se han presentado a las autoridades competentes debido a un problema administrativo. Se encuentra en la etapa final de elaboración un documento que se presentará a las autoridades competentes (a saber, la Asamblea Nacional), y el Gobierno confía cumplir con sus obligaciones a finales de 2014.

Un representante gubernamental de Bangladesh señaló que se han presentado a la autoridad competente de Bangladesh (el Consejo Consultivo Tripartito o TCC) 37 instrumentos de la OIT. En su reunión de julio de 2013, el TCC recomendó la adopción del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185) y del Convenio sobre el trabajo marítimo de 2006 (MLC) y, en consecuencia, Bangladesh ha ratificado dichos Convenios en 2014. Recordó que, en todo caso, los asuntos laborales, incluso aquellos relativos a los instrumentos de la OIT, deben ser discutidos en la Comisión Parlamentaria Permanente vinculada al Ministerio de Trabajo y Empleo.

Un representante gubernamental de Bahrein indicó que su Gobierno había comunicado, el pasado mes de marzo, un documento en el que se detalla la posición de su país respecto del procedimiento de sumisión. El artículo 19 de la Constitución deja una gran libertad a los Estados

Miembros en cuanto a la elección de los procedimientos adecuados, incluso cuando es el Ejecutivo la autoridad competente para examinar los instrumentos adoptados.

La Comisión tomó nota de las informaciones brindadas por las delegaciones gubernamentales que intervinieron en la discusión. La Comisión tomó nota de las dificultades mencionadas por algunas delegaciones y en particular 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 todavía 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 países, a saber, Angola, Bahrein, Belice, Brasil, Comoras, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominica, El Salvador, Fiji, Guinea, Guinea Ecuatorial, Haití, Iraq, Islas Salomón, Jamaica, Jordania, Kazajstán,

Kirguistán, Kuwait, Libia, Malí, Mauritania, Mozambique, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Rwanda, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Suriname, Tayikistán, Uganda y Vanuatu 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

Albania. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, la ratificación del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) fue registrada el 24 de abril de 2014.

Bangladesh. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, se recibió el instrumento ratificado del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, el 28 de abril de 2014, pero no se ha registrado la ratificación a la espera de informaciones relativas a la norma A4.5, párrafo 10.

Congo. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, fue registrada el 7 de abril de 2014.

Seychelles. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, fue registrada el 7 de enero de 2014.

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 brindadas.

La Comisión destacó la importancia que concedía a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. En efecto, estas memorias posibilitaban 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 podía 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 siguientes países, a saber, República Democrática del Congo, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Islas Marshall, Islas Salomón, Libia, Saint Kitts y Nevis, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Tuvalu y Vanuatu dieran cumplimiento a sus futuras obligaciones 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.

Los miembros trabajadores señalaron la importancia de esta discusión sobre el incumplimiento, por parte de los Estados Miembros, de sus obligaciones relativas a las normas. El hecho de que algunos países citados el año anterior ya no figuren en la lista, da testimonio de la eficacia de esta discusión. Debe agradecerse a los gobiernos que se expresaron y todos deben ser impulsados a adoptar las medidas necesarias para subsanar sus incumplimientos.

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 Brunei Darussalam y Tayikistán.

c) Memorias recibidas sobre el Convenio núm. 131 y la Recomendación núm. 135

Además de las memorias enumeradas en el anexo II de la página 221 del informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte 1B), se han recibido ulteriormente las memorias del siguiente país: **Mongolia**.

Anexo I. Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 12 de junio de 2014

El cuadro publicado en el Informe de la Comisión de Expertos, página 636, 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	17 memorias solicitadas
· 11 memorias recibidas: Convenios núms. 12, 17, 18, 19, 27, 29, 88, 98, 100, 105, 111	
· 6 memorias no recibidas: Convenios núms. 1, 14, 87, 89, 106, 107	
Argelia	24 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 17, 19, 24, 29, 32, 42, 44, 81, 87, 89, 97, 98, 100, 101, 111, 119, 120, 127, 142, 144, 155, 181	
Bélgica	15 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 14, 82, 87, 98, 107, 132, 140, 144, 149, (150), (155), (161), (168), 171	
Brunei Darussalam	1 memoria solicitada
· Se han recibido todas las memorias: Convenio núm. (138)	
Bulgaria	24 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 3, 12, 14, 17, 19, 24, 25, 27, 30, 32, 42, 44, 52, 81, 87, 95, 98, 102, 106, 144, 177, 181, 183	
Congo	8 memorias solicitadas
· 5 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 89, 98, 144, 149	
· 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 81, 87, 182	
Djibouti	51 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· 33 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 24, 26, 29, 37, 38, 52, 77, 78, 81, 87, 88, 89, 96, 98, 99, 100, 101, 105, 106, 111, 120, 122, 138, 144, 182	
· 18 memorias no recibidas: Convenios núms. 9, 16, 22, 23, 53, 55, 56, 63, 69, 71, 73, 94, 95, 108, 115, 124, 125, 126	
Dominicana, República	10 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 52, 87, 98, 106, 107, 111, 144, 171, 172	
Ecuador	31 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 81, 87, 95, 97, 98, 100, 101, 102, 103, 106, 110, 111, 115, 117, 118, 119, 121, 123, 128, 130, 136, 139, 142, 144, 148, 149, 152, 153, 159, 162, 169	
El Salvador	6 memorias solicitadas
· 3 memorias recibidas: Convenios núms. 107, 144, 155	
· 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 87, 98, 142	
Eritrea	2 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 98	

Eslovaquia **23 memorias solicitadas**

(Párrafo 53)

- 14 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 14, 29, 42, 52, 90, 98, 105, 122, 139, 148, 171, 182, 183
- 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 27, 81, 123, 129, 138, 140, 142, 156, 159

España **22 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 4, 14, 29, 30, 81, 94, 101, 103, 105, 106, 117, 122, 129, 132, 138, 140, 142, 153, 169, 172, 182

Fiji **6 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 98, 144, 149, 169, 172

Francia **15 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 3, 14, 52, 82, 87, 96, 98, 101, 106, 137, 140, 142, 144, 149, 152

Guyana **26 memorias solicitadas**

- 14 memorias recibidas: Convenios núms. 87, 95, 98, 100, 108, 111, 129, 138, 140, 144, 149, 151, 172, 175
- 12 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 12, 29, 94, 105, 115, 131, 135, 137, 139, 141, 142

Kazajstán **8 memorias solicitadas**

(Párrafo 50)

- 7 memorias recibidas: Convenios núms. 100, 111, 122, 138, (167), 182, (185)
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. (162)

Lao, República Democrática Popular **8 memorias solicitadas**

(Párrafo 53)

- 7 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 29, 100, 111, 138, (144), 182
- 1 memoria no recibida: Convenio núm. 4

Líbano **22 memorias solicitadas**

- 19 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 29, 30, 52, 59, 71, 77, 78, 89, 90, 95, 100, 106, 111, 131, 138, 152, 172, 182
- 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 14, 122, 142

Malasia **4 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 95, 100, 144

Malawi **19 memorias solicitadas**

- 16 memorias recibidas: Convenios núms. 19, 26, 29, 81, 89, 97, 98, 100, 107, 111, 129, 138, 144, 150, 159, 182
- 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 99, 105, 149

Mali **17 memorias solicitadas**

(Párrafos 44 y 53)

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 11, 14, 17, 18, 19, 26, 29, 52, 95, 100, 105, 111, 138, 144, 182, 183

Malta **16 memorias solicitadas**

- Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 14, 32, 77, 78, 95, 96, 98, 100, 106, 111, 117, 124, 131, 132, 149

Mauritania **16 memorias solicitadas**

- 1 memoria recibida: Convenio núm. 122
- 15 memorias no recibidas: Convenios núms. 3, 14, 29, 33, 52, 81, 89, 100, 101, 102, 111, 112, 114, 138, 182

Mongolia	8 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· 7 memorias recibidas: Convenios núms. 100, 111, 122, 123, 138, 144, 182	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 103	
Nicaragua	14 memorias solicitadas
· 13 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 3, 14, 30, 78, 100, 110, 111, 117, 122, 140, 142, 169	
· 1 memoria no recibida: Convenio núm. 4	
Panamá	15 memorias solicitadas
· 13 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 29, 30, 52, 81, 88, 89, 94, 105, 110, 122, 138, 182	
· 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 107, 117	
Portugal	18 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 14, 29, 81, 87, 103, 105, 106, 117, 129, 131, 132, 138, 142, 149, 171, 175, 182	
Suriname	9 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 41, 81, 101, 105, 106, 118, 182	
Tailandia	7 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 53)</i>	
· 4 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, 105, 138	
· 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 19, 122, 182	
Turquía	17 memorias solicitadas
· Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 26, 29, 77, 81, 94, 95, 98, 99, 105, 122, 123, 138, 142, 152, 153, 182	

Total general

Se ha solicitado un total de 2.176 memorias (artículo 22),
de las cuales se recibieron 1.755 (80,65 por ciento)

Se ha solicitado un total de 143 memorias (artículo 35),
de las cuales se recibieron 141 (98,60 por ciento)

**Anexo II. Cuadro estadístico de las memorias recibidas
sobre los convenios ratificados**
(artículo 22 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 12 de junio de 2014

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 de 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 de 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 de 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 de Expertos	Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia
De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 2009 y marzo de 2011), las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, tres o cinco años.				
2012	2207	809 36,7%	1497 67,8%	1742 78,9%
2013	2176	740 34.1%	1578 72.5%	1755 80.6%

**ÍNDICE POR PAÍSES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES
CONTENIDAS EN EL INFORME**

Afganistán

Primera parte: Informe General, párrafos 180, 184
Segunda parte: I A b)

Albania

Segunda parte: II b)

Angola

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 184
Segunda parte: II a)

Arabia Saudita

Segunda parte: I B, núm. 29

Argelia

Segunda parte: I B, núm. 87

Bahrein

Primera parte: Informe General, párrafo 177
Segunda parte: II a)

Bangladesh

Segunda parte: I B, núm. 81
Segunda parte: II b)

Belarús

Primera parte: Informe General, párrafo 193
Segunda parte: I B, núm. 87

Belice

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 200
Segunda parte: II a)

Brasil

Primera parte: Informe General, párrafo 177
Segunda parte: II a)

Brunei Darussalam

Segunda parte: III b)

Bulgaria

Segunda parte: I A d)

Burundi

Primera parte: Informe General, párrafos 179, 183, 199
Segunda parte: I A a), c)

Camboya

Primera parte: Informe General, párrafo 183
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 87

Centrafricana, República

Segunda parte: I B, núm. 169

Colombia

Segunda parte: I B, núm. 81

Comoras

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 179, 183
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: II a)

Congo

Segunda parte: I A d)
Segunda parte: II b)

Corea, República de

Segunda parte: I B, núm. 111

Croacia

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 98

Côte d'Ivoire

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Democrática del Congo, República

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 186, 199
Segunda parte: I B, núm. 29
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Djibouti

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: I A d)
Segunda parte: II a)

Dominica

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 200
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Dominicana, República

Segunda parte: I A d)
Segunda parte: I B, núm. 111

Ecuador

Segunda parte: I A d)
Segunda parte: I B, núm. 98

El Salvador

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Eritrea

Primera parte: Informe General, párrafo 184
Segunda parte: I A d)

Eslovaquia

Segunda parte: I A d)

Estados Unidos

Segunda parte: I B, núm. 182

Fiji

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Gambia

Primera parte: Informe General, párrafos 179, 183, 200
Segunda parte: I A a), c)

Ghana

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)

Grecia

Segunda parte: I B, núm. 102

Guinea

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 186, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Guinea - Bissau

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 200
Segunda parte: III a)

Guinea Ecuatorial

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 179, 180, 183, 186, 200
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Guyana

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 184
Segunda parte: I A c)

Haití

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Iraq

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Islas Marshall

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 200
Segunda parte: III a)

Islas Salomón

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 186, 200
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Jamaica

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Jordania

Primera parte: Informe General, párrafo 177
Segunda parte: II a)

Kazajstán

Primera parte: Informe General, párrafo 177
Segunda parte: I A d)
Segunda parte: I B, núm. 111
Segunda parte: II a)

Kirguistán

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Kuwait

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 184
Segunda parte: II a)

Lao, República Democrática Popular

Segunda parte: I A d)

Libia

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 184, 186
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Malasia

Segunda parte: I B, núm. 29

Malasia – Malasia-Peninsular

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)

Malasia – Malasia-Sarawak

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)

Malawi

Segunda parte: I A d)

Malta

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)

Mali

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: I A d)
Segunda parte: II a)

Mauritania

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 184
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 122
Segunda parte: II a)

Mongolia

Segunda parte: I A d)
Segunda parte: III c)

Mozambique

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: II a)

Níger

Segunda parte: I B, núm. 138

Pakistán

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: I B, núm. 81
Segunda parte: II a)

Papua Nueva Guinea

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 184
Segunda parte: II a)

Portugal

Segunda parte: I B, núm. 122

Qatar

Segunda parte: I B, núm. 81

Rwanda

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Saint Kitts y Nevis

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 200
Segunda parte: III a)

San Marino

Primera parte: Informe General, párrafos 179, 183, 199
Segunda parte: I A a), c)

Santa Lucía

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 200
Segunda parte: II a)

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 180, 186, 200
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Seychelles

Segunda parte: II b)

Sierra Leona

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 186, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Siria, República Árabe

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 183, 199
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: II a)

Somalia

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 179, 186, 199
Segunda parte: I A a)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Sudán

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 184
Segunda parte: II a)

Suriname

Primera parte: Informe General, párrafo 177
Segunda parte: II a)

Swazilandia

Segunda parte: I B, núm. 87

Tailandia

Segunda parte: I A d)

Tayikistán

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 179, 183, 200
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III b)

Timor-Leste

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 200
Segunda parte: I A c)

Turkmenistán

Primera parte: Informe General, párrafos 183, 199
Segunda parte: I A c)

Tuvalu

Primera parte: Informe General, párrafos 186, 200
Segunda parte: III a)

Uganda

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 199
Segunda parte: I B, núm. 26
Segunda parte: II a)

Vanuatu

Primera parte: Informe General, párrafos 177, 179, 180, 183, 186, 200
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: II a)
Segunda parte: III a)

Venezuela, República Bolivariana de

Segunda parte: I B, núm. 26

Yemen

Segunda parte: I B, núm. 182

.....
: Se ha impreso un número limitado de copias del presente documento para reducir al mínimo el impacto ambiental de :
: las actividades de la OIT y contribuir a la neutralidad climática. Se ruega a los delegados y a los observadores que :
: lleven consigo sus copias cuando asistan a las reuniones y que se abstengan de pedir copias adicionales. Todos los :
: documentos de la CIT se pueden obtener en línea en la dirección www.ilo.org. :
:.....